

**ANTECEDENTES, EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS DEL ACUERDO DE
REESTRUCTURACION DE PASIVOS DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR.
PERIODO 2000-2010**

**SORAYA DE JESUS LAFUENTE DÍAZ
OLGA LUCIA RICARDO OSORIO**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
ESPECIALIZACION EN FINANZAS
CARTAGENA DE INDIAS, D. T.Y C.**

2012

**ANTECEDENTES, EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS DEL ACUERDO DE
REESTRUCTURACION DE PASIVOS DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR.
PERIODO 2000-2010**

**SORAYA LA FUENTE DÍAZ
OLGA LUCIA RICARDO OSORIO**

**Monografía de grado presentada como requisito para optar el título de
Especialista en Finanzas**

**ASESOR
FELIPE MERLANO DE LA OSSA
Economista**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
ESPECIALIZACION EN FINANZAS
CARTAGENA DE INDIAS, D. T.Y C.**

2012

NOTA DE ACEPTACION

FIRMA DEL PRESIDENTE DEL JURADO

FIRMA DEL JURADO

FIRMA DEL JURADO

Cartagena, 19 de abril del 2012

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCION	
1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	10
1.1 Título	10
1.2 Formulación del Problema	10
2 OBJETIVOS	12
2.1 Objetivo general	12
2.2 Objetivos específicos	12
3 JUSTIFICACIÓN	13
4 MARCO REFERENCIAL	14
4.1 Marco Contextual	14
4.1.1 Departamento de Bolívar	14
4.2 Marco Teórico	16
4.2.1 Antecedentes	16
4.2.2 Finanzas Territoriales en Colombia	17
4.3 Marco Legal	19
4.3.1 Ley 550 de 1999: Intervención económica y reactivación empresarial	19
4.3.2 Acuerdo de Reestructuración de Pasivos	20
4.3.3 Condiciones para acogerse a un Acuerdo de Reestructuración (inciso 2º del artículo 6 de la ley 550 de 1.999)	21
4.3.4 Vigencia de la ley 550 de 1.999 y plazos de los acuerdos de reestructuación	21
5 Las finanzas del Departamento de Bolívar	24
5.1 Antecedentes	24
5.2 Las finanzas Teritoriales	25
5.3 Fuentes de Financiamiento	28
5.3.1 Recursos propios	28
5.3.1.1 Tributarios	28
5.3.1.2 No tributarios	29
5.3.2 Transferencias del Sistema General de Participaciones – SGP	29
6 REGALIAS	31
6.1 DESTINACIÓN POR PARTE DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES	32
6.1.1 Destinación por tipo de identidad territorial	32

6.2	REGALÍAS INDIRECTAS – FONDO NACIONAL DE REGALÍAS	33
7	ACUERDO DE RESTRUCUTURACION DE PASIVOS Y SUS MODIFICATORIOS	35
8	ANALISIS VIGENCIAS PRESUPUESTALES	44
8.1	EVOLUCION DE LOS INGRESOS Y GASTOS DEL DEPARTAMENTO	47
9	PERSPECTIVAS DE LAS FINANZAS DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR	54
	BIBLIOGRAFIA	

LISTAS DE TABLAS

Tabla 1. Estado actual de los ARP en los Departamentos del país.

Tabla 2. Municipios del Departamento de Bolívar

Tabla 3. Ejecuciones presupuestales del Departamento de Bolívar

Tabla 4. Análisis de las ejecuciones presupuestales del Departamento de Bolívar
2000 - 2010

Tabla 5. Variación de los ingresos corrientes

Tabla 6. Variación de los gastos corrientes

Tabla 7. Variación de los gastos de funcionamiento

Tabla 8. Variación de las transferencias

Tabla 9. Variación de las regalías

LISTAS DE FIGURAS

Figura 1. Mapa del Departamento de Bolívar.

Figura 2. Estructura básica del Sistema General de Participaciones SGP

Figura 3. Mapa institucional de manejo

Figura 4. Variación de los ingresos corrientes

Figura 5. Variación de los gastos corrientes

Figura 6. Variación de los gastos de funcionamiento

Figura 7. Variación de las transferencias

Figura 8. Variación de las regalías

INTRODUCCIÓN

Desde finales del siglo XX y durante lo corrido del siglo XXI, en la mayoría de las regiones del mundo se ha fortalecido el modelo de economías mixtas. Hoy se observa en distintos países la coexistencia de economías de mercado con la participación activa del Estado en la economía. Los modelos del capitalismo puro o de economías centralmente planificadas, en donde la eficiencia del mercado o el equidad del Estado, han sido reemplazados por una especie de capitalismo social o socialismo de mercado, en donde se busca tanto la eficiencia como la equidad, tratando de complementar estas instituciones las fallas que cada sistema pueda tener por separado.

El estudio y evaluación de las finanzas públicas se convierte entonces, en un tema estratégico y obligado tanto por las entidades oficiales, organismos de control, centros de pensamientos como para la academia.

En Colombia desde 1999, cuando se presentó una profunda recesión económica que afectó tanto al sector privado como a la nación y las entidades territoriales, se han expedido normas sobre saneamiento, responsabilidad y transparencia fiscal. Las Leyes 550 de 1999, 617 de 2000 y 819 de 2003 son ejemplos de ello.

El Departamento de Bolívar, a raíz de la fragilidad de sus finanzas manifestada en déficit presupuestal, déficit de tesorería, déficit estructural, incapacidad de endeudamiento y de pagos, y un volumen exacerbado de cuentas por pagar, se encuentra desde el año 2000 inmerso en un proceso de saneamiento fiscal a través de la ley 550 de 1999, más conocida como Ley de quiebra económica.

El objetivo de ese proceso consiste en adelantar una estrategia para devolverle la viabilidad fiscal y la sostenibilidad financiera al Departamento de Bolívar.

Un análisis de las finanzas públicas permite recolectar información cuantitativa y cualitativa del Departamento de Bolívar, permitiendo un estudio real obteniendo información para evaluar el desempeño operacional y financiero.

Este trabajo tiene como propósito realizar un análisis de las ejecuciones presupuestales del Departamento de Bolívar, y verificación del cumplimiento de los Acuerdos de Reestructuración de Pasivos con sus acreedores..

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 TÍTULO

ANTECEDENTES, EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS DEL ACUERDO DE REESTRUCTURACION DE PASIVOS DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR. PERIODO 2000-2010

1.2 FORMULACION DEL PROBLEMA

El Departamento de Bolívar es uno de los más antiguos, extensos e importantes de Colombia. Es una entidad territorial, con patrimonio propio y autonomía en lo relacionado con la administración de los asuntos seccionales y promoción del desarrollo económico y social.

Antes de la elección popular de gobernadores; es decir, cuando el presidente de la República lo designaba directamente, las finanzas del Departamento se encontraban frágiles, pero relativamente equilibradas. En los años que siguieron a la elección democrática de mandatarios departamentales, se inició un lapso de déficit estructural creciente hasta llegar a ser financiera y fiscalmente inviable el Departamento de Bolívar.

La situación llegó a tal magnitud, que en la Administración del Gobernador Miguel Raad Hernández, se presentó ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección de Apoyo Fiscal (DAF), la solicitud de admisión de un proceso de

Reestructuración de Pasivos del Departamento de Bolívar, amparado en el Marco de la Ley 550 de 1999, Más conocido como la Ley de Quiebra Económica ¹

Esta solicitud se basó en los argumentos de orden financieros e institucionales consignados en los informes de seguimientos y evaluación, elaborados por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Luego de evaluar la solicitud presentada por el Departamento de Bolívar y considerando su justificación, la Dirección de Apoyo Fiscal dio merito en los requisitos señalados por la Ley 550 de 1999, y aceptó la solicitud de promoción para la Reestructuración de Pasivos para el Departamento de Bolívar. Se firmó en el año 2001, entonces, el acuerdo de Reestructuración de Pasivos y sus acreedores.

En el año 2011, se cumplen días (10) años de estar el Departamento de Bolívar en proceso de saneamiento fiscal y se estima que este proceso durará al menos hasta el año 2012.

Por lo anterior, se hace oportuno y necesario realizar un análisis de la evaluación de la ARP en el Departamento de Bolívar

¹ Ley 550 de 1999. “Acuerdo de Reestructuración de Pasivos celebrado entre el Departamento de Bolívar y sus Acreedores”. [En línea]. Consultado: 11 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.bolivar.gov.co>.

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo General

Realizar un análisis sobre la evolución, situación actual y perspectivas del programa de saneamiento fiscal del Departamento de Bolívar en el periodo 2000-2010.

2.2 Objetivos Específicos

- Conocer y evaluar el cumplimiento del Acuerdo de Restructuración de pasivos y sus Modificatorios, firmados entre el Departamento de Bolívar y sus acreedores, en el periodo 2000-2010.
- Estudiar la evolución y conocer el comportamiento de las rentas departamentales, los ingresos que soportan el Acuerdo, las Rentas Reorientadas y los pagos de las acreencias y los pagos corrientes, en el periodo 2000-2010.
- Conocer el comportamiento de las Rentas Departamentales, los ingresos que soportan el Acuerdo, las Rentas Reorientadas y los pagos de las acreencias y los pagos corrientes, en el periodo 2000-2010.
- Proponer algunas recomendaciones para garantizar el cumplimiento del Acuerdo al año 2012 e identificar nuevas fuentes de Perturbación de Saneamiento Financiero y la estabilidad de las Finanzas del Departamento de Bolívar.

3. JUSTIFICACIÓN

Siendo las finanzas públicas una herramienta importante para cumplir con la misión de darle un adecuado manejo al recurso financiero para propiciar un nivel de ingresos superior a los gastos va a permitir generar un ahorro que se puede aprovechar para acrecentar a las inversiones que ayuden al sostenimiento y conservación del patrimonio del Departamento de Bolívar.

Este análisis a las Finanzas del Departamento de Bolívar permite: a) La aplicación práctica de los diferentes conocimientos adquiridos durante la especialización en finanzas, como es el estudio general de los presupuestos, Estructura Financiera del Departamento de Bolívar, Leyes, Ordenanzas, Acuerdos y como se ha venido ejecutando su planeación y control, b) Contribuir con análisis y propuestas para alcanzar la primera de las líneas estratégicas del actual Plan de Desarrollo “Unidos por la Prosperidad de Bolívar”², que se denomina Recuperación Institucional de la Gobernación de Bolívar, dentro de la cual se encuentra el Programa de Modernización y Fortalecimiento de la Hacienda Departamental, c) Proponer políticas públicas en materia de fiscalización y jurisdicción coactiva, y d) Proponer la implementación de programas de seguimiento y evaluación a la Gestión Financiera Pública.

Este trabajo también es significativo puesto que del resultado obtenido con esta investigación nos dará a conocer de manera oportuna y real como ha sido el proceso de saneamiento fiscal del Departamento de Bolívar a través del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos y sus modificatorios; sugerir políticas públicas y estratégicas financieras y fiscales para la toma de decisiones, plantear estrategias para la modernización y fortalecimiento de la hacienda Departamental, y lograr el desarrollo económico y social del Departamento de Bolívar

² Plan de Desarrollo del Departamento de Bolívar año 2011.

4. MARCO REFERENCIAL

4.1 MARCO CONTEXTUAL

4.1.1 Departamento de Bolívar. El Departamento de Bolívar está situado en el norte del país, representa el 2.28 % del territorio nacional. Limita por el el Norte con el mar Caribe y el departamento del Atlántico, por el Este con el río Magdalena que lo separa de los departamentos del Magdalena, Cesar y Santander, por el Sur con los departamentos de Santander y Antioquia, y por el Oeste con Antioquia, Córdoba, Sucre y el mar Caribe. Se encuentra dividido en 46 municipios y 348 corregimientos.

Así mismo la economía del departamento de Bolívar está bastante diversificada. Las primeras líneas son ocupadas por la prestación de servicios, principalmente en el turismo y el comercio; la industria, representada por el refinamiento de petróleo, la producción de químicos y plásticos. Las actividades agropecuarias son de tipo tradicional, a excepción de algunos grandes cultivos de arroz. Otras fuentes de ingreso son la pesca y la explotación maderera, así como, la producción de sal.

El nombre del departamento fue en honor al libertador Simón Bolívar; No obstante los primeros exploradores españoles que recorrieron la costa Caribe de Colombia y desembarcaron en la bahía de Cartagena fueron Rodrigo de Bastidas en 1501, Cristóbal Guerra en 1503, Juan de la Cosa en 1504 y Alonso de Ojeda, quien en 1509 desembarcó con sus hombres en la isla de Tierra Bomba para luego tratar de conquistar el interior. En 1533, Pedro de Heredia llega al sitio Calamary, denominado así por los indígenas, y después de reñidos combates en los que sale triunfador, funda la ciudad de San Sebastián de Cartagena.

A esto se anota que al arribar los españoles al territorio bolivarenses estaba habitado por tribus de la familia lingüística Caribe; Siendo los indígenas turbacos quienes dieron muerte a Cristóbal Guerra, derrotando también a Alonso de Ojeda en Turbaco en el año de 1509, gracias a su valentía y resistencia.

Figura 1. Mapa del Departamento de Bolívar



Fuente: Imágenes de mapa Departamento de Bolívar

Después de haber superado tantas luchas por defender su identidad y cultura, hoy el departamento de Bolívar se constituye en una de las unidades administrativas más antiguas del país. Durante la Colonia se crea la gobernación y la provincia de Cartagena, sitio estratégico para la defensa de las colonias y paso obligado de la flota mercante española en su ruta hacia Europa. En 1821 recibió la denominación de

departamento, y en 1857 la de Estado. Con la Constitución de 1886 recibe nuevamente la denominación de departamento.³

4.2 MARCO TEÓRICO

El marco teórico de esta investigación contempla tres (3) aspectos considerados relevantes. Estos son: Las Finanzas Territoriales en Colombia, la ley 550 de 1999, que se discutirá en el marco legal del trabajo, y el Acuerdo de Restructuración de Pasivos(ARP) del Departamento de Bolívar durante los periodos 2001, 2005 y 2008. Además, se hará referencia a la situación financiera departamental previa al ARP.

4.2.1 Antecedentes. Aunque hubo varios intentos anteriores de descentralización fiscal en Colombia, el punto de quiebre fue la Constitución Política de 1991. Esta legislación fortaleció el proceso de descentralización fiscal introduciendo importantes cambios en la distribución de recursos y responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno. La nueva Constitución, así como las leyes y decretos que desarrollaron sus principios y mandatos, establecieron un nuevo esquema reglamentario para las funciones y responsabilidades en los diferentes niveles territoriales.⁴

A finales de los años noventa, este esquema de transferencias se encontraba en medio de una profunda crisis fiscal y un desacelere del crecimiento de la economía colombiana, debido al deterioro de los balances fiscales, al decrecimiento del PIB y en general a la crisis económica más severa del país en aproximadamente 50 años.

Debido a esta crisis económica, se debió modificar en el 2001 la Constitución de 1991 creando mediante una reforma el Sistema General de Participaciones, según el cual los recursos se transfieren de acuerdo con la población beneficiaria y no de acuerdo al costo

³ Martínez G, A. "Departamento de Bolívar". [En línea]. 18 de mayo del 2006, consultado 11 de septiembre de 2011. Disponible en línea: <http://www.todacolombia.com/departamentos/bolívar.html>.

⁴ Bonet, J."Descentralización fiscal y disparidades en el ingreso regional: la experiencia Colombiana", Documentos de Trabajo sobre Economía Regional

de los mismos. Sin embargo, a pesar de las medidas tomadas, no disminuyeron las desigualdades de los ingresos regionales ni la mencionada crisis financiera, y no fue hasta los años 2003 (Barón y Meisel), y 2004 (Bonet) que se realizaron estudios considerando el impacto de la descentralización fiscal sobre el creciente déficit público, concluyendo que este proceso incrementó las disparidades de los ingresos per cápita en las diferentes regiones debido a la gran proporción de los nuevos recursos que se destinaban a gastos corrientes, como sueldos y salarios, en lugar de inversiones sociales e infraestructura.

En el mes de julio de 2000, el departamento inicio la promoción de un acuerdo de reestructuración de pasivo en el contexto de la Ley 550/99. En el mes diciembre de 2001 se suscribo el acuerdo con una duración de 14 años, el cual contó con el 75% de votación positiva y asumiendo acreencias por un monto de \$142.000 millones, de los cuales el 16% correspondían a pasivos pensionales y laborales; 66% a entidades financieras; 15% a entidades públicas y de seguridad social y el 3% a otros acreedores⁵

4.2.2 Finanzas Territoriales en Colombia. Las Finanzas territoriales hacen referencia a la descentralización que se dio en Colombia a partir de la elección popular de alcaldes en los años ochenta. Las finanzas territoriales en Colombia, mediante el proceso fiscal, le permite al gobierno transferir recursos de los ingresos corrientes de la nación a los municipios y departamentos.

La Constitución Política de Colombia de 1991 introdujo cambios significativos mediante la creación de Modelos de Transferencia o Participaciones de los Ingresos Nacionales a los Gobiernos Sub Nacionales y a la vez ordena que el nivel intermedio del gobierno, la

⁵ Área de Presupuesto, Gobernación de Bolívar. “Marco fiscal de mediano plazo: 2008 – 2017”.2008. Pág. 8

Gobernación fuera elegida por voto popular⁶. A partir de ese instante, se le otorgan una serie de capacidades y procedimientos a los entes territoriales a los cuales se les otorga independencia para el manejo de sus recursos y determinar los gravámenes necesarios para cumplir con todas sus funciones.

La descentralización política y fiscal fortalece la democracia, al acercar las decisiones estatales al ámbito local, y puede hacer más eficiente el uso de los recursos públicos puesto que los mandatarios locales tienen una mayor capacidad para leer las preferencias de sus ciudadanos⁷, entre otras razones. Así, de obtenerse buenos resultados con los programas sociales ejecutados por los gobiernos territoriales estos además, tendrán un mayor reconocimiento social y apropiación por parte de las comunidades, profundizándose así la autonomía territorial.

Las principales fuentes de ingresos de los departamentos se generan de los recursos propios a partir de la gestión tributaria (impuestos departamentales), de las transferencias del Sistema General de Participaciones – SGP (estos son los recursos que la nación transfieren a los departamentos por mandato de los artículos 356 – 357 CPC), y de las Regalías (explotación de los recursos naturales no renovable). La Constitución ha establecido que estas regalías se deben transferir en su totalidad a los gobiernos regionales.

En los últimos años a partir de la descentralización, los entes territoriales han arrojado resultados negativos, esto se ha dado por el aumento del endeudamiento y el incremento del gasto, lo que le ha permitido al gobierno nacional intervenir.

⁶ Constitución Política de Colombia 1886. Reforma de 1986. Durante el gobierno de Belisario Betancourt se establece la elección popular de alcaldes y gobernadores, el 21 de noviembre de 1986, con el fin de reducir o eliminar el control central de los partidos sobre sus nominaciones y ampliar la democracia regional.

⁷ Zapata, J G. “Finanzas Territoriales en Colombia” [En línea]. Consultado: 15 de julio de 2001. Fedesarrollo – Corporación Andina de Fomento CAF. Disponible en línea: <http://wwwcaf.com/attach/19/default/FinanzasTerritoriales.pdf>

El departamento de Bolívar ha formulado sus propias habilidades para obtener recursos, de acuerdo a la población, nivel de ingreso y actividad económica.

El balance fiscal de la mayoría de los departamentos del país es de crisis Económica y financiera: 24 de los 32 departamentos están en quiebra, apenas ocho son sostenibles por sus propios recursos (Antioquia, Cundinamarca, Quindío, Arauca, Caldas, Huila, Risaralda y Casanare) y siete están aplicando la Ley 550 de 1999 o de intervención económica (Cauca, Magdalena, Bolívar, San Andrés, Tolima, Nariño y Chocó).

Para Bolívar u otros departamentos que lo necesiten, es ventajoso aplicar la Ley 550, toda vez que paraliza las demandas judiciales en curso contra los entes territoriales y permite a su vez refinanciar las deudas con los diferentes acreedores.

Las causas de esta crisis fiscal territorial son múltiples, algunas de las cuales han quedado consignadas en el presente trabajo: en primer término, desde principios de la década de 1990 se presentó un creciente flujo de transferencias de la Nación a departamentos y municipios, lo que a su vez generó una creciente ola de gastos en las diferentes entidades territoriales. Estas erogaciones fueron financiadas en muchos casos con créditos que a partir de 1997 tuvieron elevadas tasas de interés.⁸

4.3 MARCO LEGAL

4.3.1 Ley 550 de 1999: Intervención económica y reactivación empresarial.

⁸ De la Hoz Vilorio, J. "La Descentralización en el Caribe Colombiano: las finanzas departamentales en los noventa". Documentos de trabajo sobre economía regional. Banco de la Republica. 20 (2001) pág.33 - 34

En desarrollo de los artículos 334 y 335 de la Constitución Política, se expidió la Ley 550 de 1.999 que establece y regula los instrumentos de intervención estatal en la economía.⁹

Por medio de esta ley se quiso establecer "...un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones..." y así mismo, se dictaron las disposiciones del caso para evitar conflictos con las leyes vigentes.¹⁰

Dentro de los instrumentos de intervención estatal contemplados en la Ley y aplicables a las entidades del orden territorial, tenemos:

1. La negociación y celebración de acuerdos de reestructuración de pasivos que permitan restablecer la capacidad de pago de las entidades territoriales o de las entidades descentralizadas del orden territorial para que puedan atender de manera adecuada sus obligaciones.
2. La normalización de los pasivos pensionales.
3. La concertación al interior de cada entidad territorial o de la entidad descentralizada del nivel territorial de condiciones laborales temporales especiales que faciliten su reactivación y viabilidad.

⁹ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. "La Ley 550 en las entidades territoriales y descentralizadas del nivel territorial" [En línea]. Consultado: 19 de septiembre de 2011. Disponible en línea:http://www.minhacienda.gov.co/page/portal/MinHacienda/haciendapublica/daf/publicaciones_territoriales/LEY%20550%20CARTILLA.pdf

¹⁰ Sistema Financiero: Ley 510 de 1999, incluye Ley 550 de 1999. Ed. Unión Ltda. Bogotá. 2011 pág.84

4.3.2 Acuerdo de Reestructuración de Pasivos. Es la convención celebrada a favor de una entidad territorial o descentralizada del nivel territorial, con el objeto de corregir las deficiencias que presente en su capacidad de operación y en el cumplimiento de sus obligaciones pecuniarias, para que pueda recuperarse dentro del plazo y en las condiciones que se hayan previsto en el mismo. (Art. 5 de la Ley 550). Esta convención tiene efecto vinculante, tanto para la entidad como para la totalidad de los acreedores.¹¹ [9]

4.3.3 Condiciones para acogerse a un acuerdo de reestructuración (inciso 2º del artículo 6 de la ley 550 de 1.999).

1. Incumplimiento en el pago por más de noventa (90) días de dos (2) o más obligaciones.
2. la existencia de por lo menos dos (2) demandas ejecutivas para el pago de obligaciones.

En cualquier caso, el valor acumulado de las obligaciones en cuestión deberá representar no menos del cinco por ciento (5%) del pasivo corriente de la empresa.

4.3.4 Vigencia de la ley 550 de 1.999 y plazos de los acuerdos de reestructuración.

De acuerdo con lo dispuesto en su artículo 79, la Ley 550 de 1.999, regirá durante cinco años contados a partir de su publicación en el Diario Oficial. Sin embargo, es necesario precisar que, no obstante el término de vigencia de la ley, el inciso 2º del artículo 79 dispone que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 38 de la Ley 153 de 1.887, las disposiciones de la Ley 550 se entienden incorporadas en los acuerdos de reestructuración que celebren las entidades durante la vigencia de la Ley,

¹¹ Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Op.cit.,

lo cual permite afirmar que estamos en presencia de una especie de ultra actividad de la misma, pues, a pesar de que su vigencia se extiende sólo hasta el mes de diciembre del 2004, sus disposiciones (al ser parte del acuerdo de reestructuración) se aplican durante el plazo de ejecución del acuerdo, que puede ser superior a los cinco (5) años de vigencia de la ley.¹²

A continuación se muestra una tabla con el estado actual de cada uno de los Acuerdos de Reestructuración de Pasivos vigentes para los Departamentos inscritos a la fecha.

Tabla 1. Estado actual de los ARP's en los Departamentos del país ^[9].

TIPO DE ENTIDAD	NOMBRE DE LA ENTIDAD	RESOLUCIÓN DE INICIACIÓN DEL PROCESO	FECHA DE INICIO DEL PROCESO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL ACUERDO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DE LA PRIMERA MODIFICACIÓN AL ACUERDO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DE LA SEGUNDA MODIFICACIÓN AL ACUERDO	FECHA DE TERMINACIÓN DEL ACUERDO	ESTADO DEL PROCESO
DEPARTAMENTO	DEPARTAMENTO DE AMAZONAS	2328	11/6/2002	6/13/2003	-----	-----	9/30/2008	Terminó exitosamente la ejecución del acuerdo por pago de todas las acreencias
DEPARTAMENTO	DEPARTAMENTO DE BOLIVAR	1477	7/10/2000	12/14/2001	10/20/2005	12/11/2008	-----	En ejecución de acuerdo de reestructuración de pasivos con modificación
DEPARTAMENTO	DEPARTAMENTO DE CAUCA	849	4/25/2000	12/28/2000	6/27/2005	-----	12/9/2010	Terminó exitosamente la ejecución del acuerdo por pago de todas las acreencias
DEPARTAMENTO	DEPARTAMENTO DE CHOCO	560	3/29/2001	11/28/2001	7/8/2005	-----	7/19/2007	Fracasó la ejecución del acuerdo por incumplimiento
DEPARTAMENTO	DEPARTAMENTO DE CORDOBA	1378	5/21/2008	11/23/2009	-----	-----	-----	En ejecución de acuerdo de reestructuración de pasivos
DEPARTAMENTO	DEPARTAMENTO DE GUAINIA	1144	6/24/2002	12/16/2002	-----	-----	9/19/2007	Terminó exitosamente la ejecución del acuerdo por pago de todas las acreencias
DEPARTAMENTO	DEPARTAMENTO DE MAGDALENA	1389	6/23/2000	7/23/2001	9/30/2009	-----	-----	En ejecución de acuerdo de reestructuración de pasivos con modificación
DEPARTAMENTO	DEPARTAMENTO DE NARIÑO	184	2/8/2001	4/25/2002	-----	-----	-----	En ejecución de acuerdo de reestructuración de pasivos
DEPARTAMENTO	DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO	2814	10/8/2009	7/8/2010	-----	-----	-----	En ejecución de acuerdo de reestructuración de pasivos

¹² Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Op.cit.,

DEPARTAMENTO	DEPARTAMENTO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	1484	7/11/2000	10/27/2001	3/26/2007	8/3/2009	-----	En ejecución de acuerdo de reestructuración de pasivos con modificación
DEPARTAMENTO	DEPARTAMENTO DE SUCRE	2783	10/6/2009	12/10/2010	-----	-----	-----	En ejecución de acuerdo de reestructuración de pasivos
DEPARTAMENTO	DEPARTAMENTO DE TOLIMA	1397	6/27/2000	6/21/2001	-----	-----	8/22/2008	Terminó exitosamente la ejecución del acuerdo por pago de todas las acreencias
DEPARTAMENTO	DEPARTAMENTO DE VICHADA	1065	6/11/2003	2/4/2004	-----	-----	9/11/2007	Terminó exitosamente la ejecución del acuerdo por pago de todas las acreencias

Fuente: Ministerio de Hacienda

5. LAS FINANZAS DEL DEPARTAMENTO DE BOLIVAR

5.1 ANTECEDENTES

El departamento de Bolívar está dividido en 46 municipios, 348 corregimientos, 3 inspecciones de policía, así como, numerosos caseríos y sitios poblados.

Tabla No. 2 Municipios del Departamento de Bolívar

Achí	Altos del Rosario	Arenal
Arjona	Arroyo Hondo	Barranco de Loba
Calamar	Cantagallo	Cicuco
Córdoba	Clemencia	El Carmen de Bolívar
El Guamo	El Peñon	Hatillo de Loba
Magangue	Mahates	Margarita
María La Baja	Montecristo	Mompos
Morales	Norosi	Pinillos
Regidor	Rio Viejo	San Cristobal
San Estanislao	San Fernando	San Jacinto
San Jacinto del Cauca	San Juan Nepomuceno	San Martín de Loba
Santa Rosa del Sur	Santa Catalina	Santa Rosa
San Pablo	Simití	Soplaviento
Talaigua Nuevo	Tiquisio	Turbaco
Turbana	Villanueva	Zambrano
Cartagena		

Fuente: Elaborado por autoras

El origen del Departamento de Bolívar a estado relacionado por diferentes escenarios de su historia, en su estructura el territorio ha tenido cambios muy significativos hasta lograr lo que hoy representa ¹³

Bolívar es el departamento más extenso de la región y el séptimo más grande a nivel nacional, constituyendo el 20% de la Región Caribe; igualmente es la séptima economía del país, y la segunda de la región Caribe colombiana

La economía del departamento de Bolívar está bastante diversificada, los primeros renglones son ocupados por la prestación de servicios, principalmente en el turismo y el comercio; la industria, representada por el refinamiento de petróleo, la producción de químicos y plásticos. Las actividades agropecuarias son de tipo tradicional, a excepción de algunos grandes cultivos de arroz. Otras fuentes de ingreso son la pesca y la explotación maderera, así como, la producción de sal.

5.2 LAS FINANZAS TERRITORIALES

En Colombia, la descentralización inició en 1985 como un proceso que trasladó responsabilidades, competencias y recursos a los municipios. De hecho, puede afirmarse que hasta 1991 el país operó con dos niveles territoriales, la nación y los municipios. En sus comienzos este proceso fue más fiscal y administrativo que político. En este contexto, desde la década de los años ochenta y a lo largo de la década siguiente se expidió un amplio paquete normativo con objetivos diversos. El desarrollo de las finanzas territoriales en el país, se ha concentrado en cuatro temas: el fortalecimiento de los fiscos territoriales, las reglas del juego de las transferencias Intergubernamentales, las regalías directas y, controles al

¹³ Departamento de Bolívar. [En línea]. Consultado: 02 de noviembre de 2011. Disponible en :<http://www.bolivar.gov.co/index.php?>

desempeño fiscal de los territorios a lo largo de las últimas dos décadas. En primer lugar, se quería fortalecer las finanzas subnacionales. Segundo, a la vez que aumentaron las transferencias inter gubernamentales, se decidió no solo su monto sino su forma de distribución entre gobiernos y la utilización de los recursos transferidos. Tercero, ya en la década de los años noventa se reguló el desempeño fiscal de departamentos y municipios en temas como límites al gasto, la obligatoriedad en la generación de ahorro corriente y control al endeudamiento. Cuarto, se legisló sobre las regalías con lo cual se decidieron la forma de liquidación de las mismas, la manera como estas se distribuyen entre gobiernos subnacionales y agencias estatales y, que gasto pueden financiar. Igualmente, se prestó especial atención a los mecanismos para garantizar ahorro forzoso de los excedentes de regalías en los territorios en donde se presentaran bonanzas en la explotación de Recursos NNR, así como la destinación de estos para el pago futuro de las sus obligaciones.¹⁴

Nuestra C. N. de 1991 define funciones y recursos delegados a los gobiernos subnacionales. La carta fundamental incluye además a las transferencias inter gubernamentales y las regalías en su articulado. Por ejemplo, de acuerdo con el artículo 358, las transferencias a las entidades territoriales serían a partir del 2002 el 42.5% de los ingresos corrientes de la nación, lo cual se considera un porcentaje representativo en el contexto internacional; Por consiguiente es a través de la Constitucional donde se estipula el sistema de transferencias para los recursos del departamento, mediante la aprobación de actos legislativos.

La constitución sirvió como búsqueda para, complementar y fortalecer los objetivos de los fiscos territoriales. El estatuto tributario fortalecería los recursos propios, las transferencias inter gubernamentales complementarían estos recursos

¹⁴ Zapata, J.G."Finanzas Territoriales en Colombia".[En línea]. Consultado 17 de octubre de 2011. Fedesarrollo – Corporación Andina de Fomento CAF. Disponible en línea. <http://www.caf.com/allach/19/default/finanzas>

y extenderían el gasto a otros sectores de la actividad pública además de educación y salud y, las regalías financiarían de manera directa e indirecta las inversiones en equipamiento urbano local e infraestructura regional. Esta orientación en las finanzas territoriales y el compromiso del gobierno nacional en aumentar los recursos transferidos le vaticinaba buenos resultados al proceso de descentralización colombiano.

Muchos expertos reconocen las ventajas de adelantar un proceso de descentralización; sin embargo, la discusión se hace más difusa cuando se debate sobre hasta dónde se deben delegar funciones, los límites de la gestión entre los gobiernos que conforman el estado, y cuáles son los recursos, propios de los territorios y transferidos, que se necesitan para financiar el gasto que se ha descentralizado. Para mayor amplitud se expone lo expresado por Bird (2003), las principales fuentes locales de ingresos, para el caso colombiano el predial y el ICA, por muy bien que se administren son insuficientes para financiar el gasto que estas administraciones ejecutan por lo que las transferencias intergubernamentales son inevitables y necesarias. Ante esto Bird afirma que hay una fuerte evidencia internacional que muestra que los gobiernos subnacionales son más prudentes y eficientes con los recursos que ellos recaudan frente a los que reciben por transferencias. Por esto, la principal tarea que deben enfrentar los gobiernos locales es hacer el mejor uso posible de todas las fuentes locales de recursos de que disponen. En general, entre más alta sea la capacidad fiscal de los territorios para financiar su gasto, más fuerte y autónomos serán estos gobiernos. En muchos casos los recursos propios son inclusive más importantes que las transferencias intergubernamentales; La ciudad de Bogotá es un buen ejemplo, pues las transferencias pesan menos del 30% del total de sus ingresos.

De lo anterior se concluye que el desarrollo de la normatividad sobre las finanzas territoriales ha sido muy amplio y que en lo relacionado con definición del monto

de los recursos y la distribución de estos entre gobiernos subnacionales se ha dado un gran activismo. Infortunadamente no sucede lo mismo con la ley de ordenamiento territorial y con el estatuto tributario territorial, piezas claves para el definitivo fortalecimiento de los fiscos departamentales y municipales.

5.3 FUENTES DE FINANCIAMIENTO

En virtud de la descentralización, el Departamento de Bolívar cuenta con las siguientes fuentes de financiación.¹⁵

5.3.1 Recursos propios. Estos se clasifican en tributarios y no tributarios.

5.3.1.1 Tributarios. Tributarios Directos: En estos corresponden a gravámenes establecidos por ley que consultan la capacidad de pago y recaen sobre la renta, el ingreso y la riqueza de las personas naturales y/o jurídicas y por tanto no son trasladables a otros actores económicos.

Tributarios Indirectos: son gravámenes establecidos por ley no relacionados con la riqueza de las personas naturales y/o jurídicas, sino con el tipo de actividades realizadas y por tanto pueden ser trasladados a otros actores económicos. Entre los departamentales son:

- Registro y Anotación
- Licores
- Cerveza
- Cigarrillos y Tabaco
- Degüello de Ganado Mayor
- Sobretasa Consumo Gasolina Motor
- Estampillas

¹⁵ De la Hoz, “Descentralización en el Caribe Colombiano: Las Finanzas departamentales en los noventas [en línea]. Consultado 17 de octubre de 2011. Banco de la República. Disponible en línea. <http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/pdf/DTSER-20/pdf>

5.3.1.2 No Tributarios. Son aquellos ingresos recibidos en forma regular, que se originan por la prestación de un servicio público, la explotación de bienes o la participación en los beneficios de bienes o servicios, transferencias y demás recursos que ingresen periódicamente al presupuesto territorial, pero que no correspondan a impuestos. Entre estos se encuentran:

- Las tasas o tarifas
- Las multas y sanciones
- Contribuciones

5.3.2 Transferencias del Sistema General de Participaciones – SGP. Las transferencias intergubernamentales, de acuerdo con el Banco Mundial (1999) son la principal fuente de ingresos de los gobiernos subnacionales en la mayoría de los países subdesarrollados, en términos generales para el propósito del análisis económico estas se clasifican en forma general en: sin contrapartida (nomatching grants) y con contrapartida (matching grants). En el caso colombiano se cuenta con transferencias.

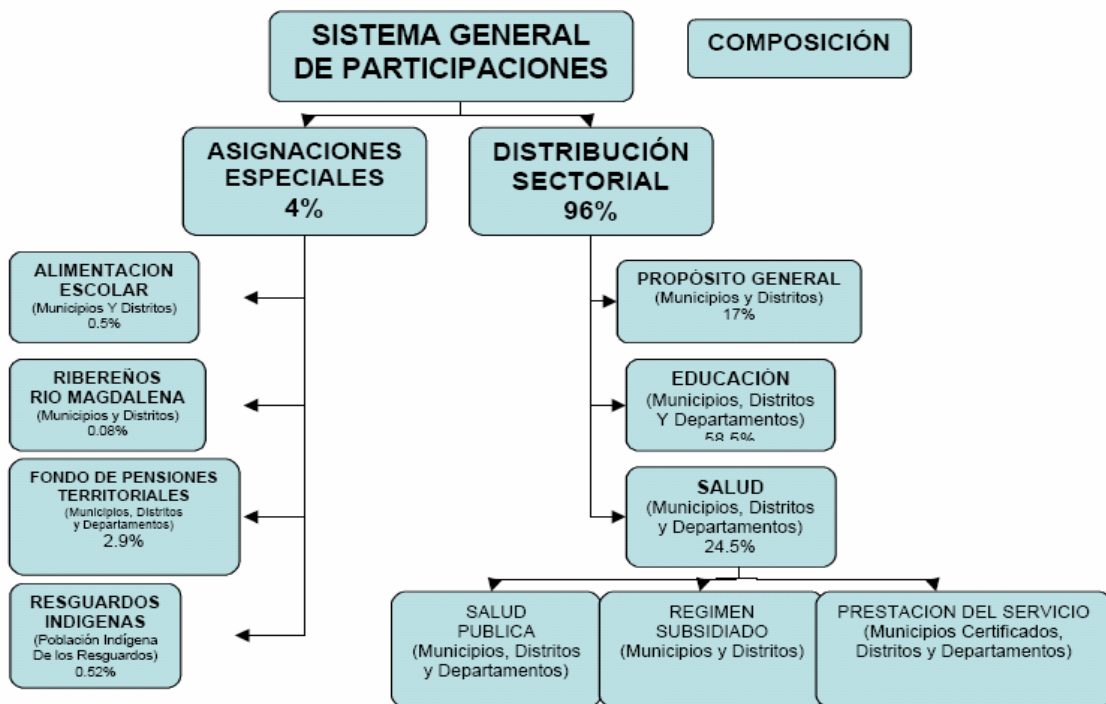
En Colombia se cuenta con transferencias sin contrapartida bajo la denominación de Sistema General de Participaciones SGP y con transferencias con contrapartida, en forma de recursos de fondos de cofinanciación. Tanto unas como otras, corresponden a recursos que perciben las entidades territoriales de otros niveles del Estado.

El Sistema General de Participaciones es el conjunto de recursos que la Nación transfiere, por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política (reformados por el Acto Legislativo 01 de 2001), a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios a su cargo, en salud, educación y los definidos en el Artículo 76 de la Ley 715 de 2001.

De acuerdo con el Acto Legislativo 01 de 2001, los recursos del Sistema General de Participaciones SGP parten de una base para el 2001 de diez mil novecientos

sesenta y dos (10.962) billones de pesos, los cuales crecerán durante el periodo de transición en un porcentaje igual a la tasa de inflación causada, más un crecimiento adicional que aumentará en forma escalonada así: Para los años 2002, 2003, 2004 y 2005 el incremento será de 2%; para los años 2006, 2007 y 2008 el incremento será de 2.5%. A partir del 2009, el monto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, Municipios, entidades territoriales y mientras estas se conforman los resguardos indígenas, se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores.

Figura 2. Estructura básica del Sistema General de Participaciones SGP



Fuente: De la Hoz, “Descentralización en el Caribe Colombiano: Las Finanzas departamentales en los noventa [en línea]

6. REGALIAS

Las regalías se definen como la contraprestación económica por la explotación de un recurso natural no renovable, sin perjuicio de cualquier otra compensación que se pacte, y deben haber sido autorizadas o previstas por la ley, se caracterizan por ser una contraprestación que reciben los entes territoriales por la explotación de los recursos naturales no renovables, limitada en el tiempo por el agotamiento de su fuente.

Como renta cedida por el Estado, tienen una destinación específica y ha sido orientada al sector de la inversión social, teniendo como marco de referencia el buscar una mejor calidad de vida de la comunidad, utilizándola como una herramienta de desarrollo, descentralización y pacificación.

Las Regalías se clasifican en directas e indirectas, e institucionalmente de acuerdo con el marco normativo vigente, su manejo se puede resumir así:

Figura 3. Mapa Institucional de manejo



Fuente: De la Hoz, “Descentralización en el Caribe Colombiano: Las Finanzas departamentales en los noventa [en línea]

Las regalías directas son percibidas por los entes territoriales en cuyas jurisdicciones están ubicadas las explotaciones de recursos naturales no renovables, los municipios portuarios y en algunos casos los que están en el área de influencia de los municipios productores y portuarios. A partir de la vigencia de la Constitución Política de Colombia de 1991, el Estado cedió a las entidades territoriales las regalías por la explotación de los recursos naturales no renovables, no asignadas a los Departamentos y Municipios productores, señalándose “la destinación específica” que se le deben dar a estos recursos.

La Ley 141 de 1994 trató lo referente a regular el derecho del Estado a percibir regalías, a establecer las reglas para su liquidación y distribución, creó el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías y dictó otras disposiciones entre las cuales puede anotarse el otorgar facultades de control y vigilancia a la Comisión Nacional de Regalías a fin de verificar la correcta inversión de las regalías, norma modificada y complementada por la ley 756 de 2002. Liquidación.

6.1 DESTINACIÓN POR PARTE DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

Como se ha indicado las regalías directas que reciben las entidades territoriales como compensación por la explotación de recursos naturales no renovables de propiedad del Estado, se destinarán a la inversión, de la siguiente forma:

6.1.1 Destinación por tipo de identidad territorial. Porcentaje departamentos, (Ley 756 art. 13) El 90%

A inversión en proyectos prioritarios que estén contemplados en el plan general de desarrollo del departamento o en los planes de desarrollo de sus municipios.

- No menos del (50%) para los proyectos prioritarios que estén contemplados en los planes de desarrollo de los municipios del mismo departamento, que no reciban regalías directas.
- El (5%), para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con estos recursos.
- No podrán destinarse más del (15%) a un mismo municipio.

El (5%) Para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con regalías.

Las regalías están direccionadas a la inversión en salud, educación y saneamiento básico, hasta cumplir unas coberturas mínimas las cuales define el Decreto 1747 de 1995.

6.2. REGALÍAS INDIRECTAS – FONDO NACIONAL DE REGALÍAS

Las Regalías Indirectas, corresponden a los recursos provenientes de las regalías que no son asignadas directamente a los departamentos y municipios productores, siendo entregadas al Fondo Nacional de Regalías –FNR-, y deben ser destinadas a la promoción de la minería, preservación del medio ambiente y financiación de proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las diferentes entidades territoriales.

El FNR es un sistema de manejo separado de cuentas, sin personería jurídica. creado con los ingresos provenientes de las regalías no asignadas a los departamentos y a los municipios productores o portuarios, recursos destinados de conformidad con el artículo 361 de la Constitución a la promoción de la minería, a la preservación del medio ambiente y a la financiación de proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Los recursos del Fondo Nacional de Regalías se administran a través de la Comisión Nacional de Regalías, como Unidad Administrativa Especial y se accede a ellos mediante la presentación de proyectos

de desarrollo regional presentados por alcaldes, gobernadores y representantes de los resguardos indígenas de todo el país.

El Decreto 2141 de 1999 definió las áreas, proyectos y actividades financiables, así como los mecanismos, procedimientos y trámites que deben tener en cuenta las entidades territoriales para acceder a sus recursos.

El significativo auge de las transferencias de la Nación al departamento, una menor tasa de crecimiento de sus ingresos tributarios y el descontrolado incremento de los gastos de funcionamiento originó un déficit en el Departamento.

Teniendo en cuenta la información de la Contraloría General de la Nación para el año 1998 la deuda total del departamento de bolívar 46.838 (millones de pesos) .deuda total.

Las causas de la crisis del Departamento de Bolívar se presentó por la recesión económica que vivió el país de 1998 y afectó el monto recaudado de los ingresos tributarios; en los exagerados gastos de funcionamiento y corrupción administrativa y según la CGR, desde 1994 a 1991 se perdieron por desgreño y corrupción administrativa 2.27 billones de pesos, más de la mitad que a diciembre 2000 tenían las entidades territoriales con los Bancos comerciales.

7. ACUERDO DE RESTRUCUTURACION DE PASIVOS Y SUS MODIFICATORIOS

¿Qué es un Acuerdo de Restructuración de Pasivos (ARP)?

Es una herramienta financiera, técnica y jurídica para recuperar la viabilidad financiera y fiscal del Departamento de Bolívar.

Con este instrumento se pretende generar capacidad de endeudamiento y pago de la Entidad Territorial y obtener los recursos necesarios para realizar las inversiones contempladas en el Plan de Desarrollo

El Objeto consiste en disponer y ejecutar medidas de recuperación fiscal e institucional a favor de El Departamento de Bolívar, que permitan corregir las deficiencias que presenta en su organización y funcionamiento, para poder atender las obligaciones pecuniarias adquiridas y alcanzar la solvencia operacional.

Los fines de la Restructuración de Pasivos son:

- Garantizar el cumplimiento de las competencias constitucionales y legales de El Departamento
- Disponer reglas para la financiación de los pasivos de El Departamento de Bolívar
- Garantizar el pago de las acreencias laborales
- Restablecer la capacidad de pago de El Departamento
- Procurar una óptima estructura administrativa, financiera y contable.
- Facilitar la garantía y pago de los pasivos pensionales y las provisiones o aportes al Fondo Nacionales de Pensiones de las Entidades Territoriales

- Definir los términos y condiciones en los cuales los acreedores reestructuran las obligaciones a cargo de El Departamento en términos de plazos, tasa de interés, períodos de gracias, garantías, periodicidad y forma de pago
- Establecer mecanismos de seguimiento y control del cumplimiento del ARP.

El marco jurídico que ampara al ARP se encuentra contemplado en la Ley 550 de 1999 y Ley 617 del 2000.

La Obligatoriedad en el ARP se debe dar de estricto cumplimiento para el Departamento y sus acreedores, incluyendo a quienes no firmaron el Acuerdo o que habiéndolo hecho, no hayan consentido en él, conforme con el párrafo 3 del artículo 34 de la ley 550 de 1999.

Los Acreedores Son aquellas personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que acreditaron esta condición, de acuerdo con la información suministrada por la administración departamental, en la oportunidad indicada en la Ley.

Las acreencias Son la deudas determinadas a cargo de El Departamento, a favor de los acreedores, incorporadas en el inventario de acreencias, elaboradas con base en los estados financieros, y las obligaciones causadas durante la ejecución del ARP, reconocidas por el Departamento y cuyas facilidades de pago hacen parte integral del Acuerdo.

No se reconocerá por parte del Departamento de Bolívar ningún tipo de obligación preexistente al ARP, diferente a las relacionadas en el inventario de acreencias certificado por el Gobernador y el Secretario de Hacienda o que hacen parte del Acuerdo, a favor de entidad pública o privada, natural o jurídica alguna, excepto las provenientes de decisiones judiciales debidamente ejecutoriadas.

De igual manera no se podrán reconocer intereses, sanciones ni indemnización moratoria.

El Comité de Vigilancia del ARP es la instancia encargada de evaluar el cumplimiento del ARP; así como, de aprobar previamente todo acto u operación de gasto no autorizado en el orden de prelación del Acuerdo.

Los integrantes del ARP son:

- El Promotor o su designado
- El Gobernador de El Departamento o su designado
- Un representante de los Pensionados de El Departamento
- Un representante de los prestadores de salud
- Un representante de FINDETER
- Un representante de la Universidad de Cartagena
- Un representante de las entidades acreedores de Cuotas Partes pensionales

Las funciones son:

- Presentación de proyectos que creen mayores niveles de gastos a los autorizados en el Presupuesto aprobado para cada vigencia de duración del ARP o modificaciones o adiciones al Presupuesto aprobado para cada vigencia
- Operaciones de crédito público de corto y largo plazo, asimiladas o conexas; así como de las operaciones de manejo de la deuda
- Adelantar medidas orientadas a otorgar beneficios exenciones tributarias a los contribuyentes municipales

- Interpretar el ARP conforme a las reglas previstas en el mismo

La información será suministrada por el Gobernador de Bolívar, el Secretario de Hacienda o el funcionario competente, deben entregar al Comité de Vigilancia por lo menos trimestralmente o cuando se requiera, toda la información razonable o que el Comité solicite, para el adecuado seguimiento y vigilancia del ARP, dentro de ce criterios de calidad, suficiencia y oportunidad.

El plan de pagos será presentado por el Departamento al Comité de Vigilancia al inicio de cada vigencia fiscal el Plan Anual Mensualizado de Caja (PAC), el cual deberá ajustarse al Presupuesto aprobado, presentado al Comité para su evaluación.

Las decisiones judiciales ejecutoriadas que ordenen gastos por parte de El Departamento, el Secretario de Hacienda y el Jefe de la Oficina Jurídica, certificarán el monto ordenado, realizarán las liquidaciones de acuerdo con el ARPM2 y la proyección de recursos del Fondo de Contingencia, con que se efectuará el pago, a fin de que el comité evalúe el impacto sobre el escenario financiero.

EL control de cumplimiento se desarrollara mediante unos parámetros en el cual el Departamento enviará dentro de los 30 días posteriores al cierre del trimestre, o cuando sea solicitado, un informe de ejecución del Acuerdo de reestructuración al Ministerio de Hacienda, a la Contraloría General de la República y a la Contraloría Departamental de Bolívar.

El pago de las acreencias se ejecutaran de acuerdo a las obligaciones establecidas en el Inventario de Acreencias se cancelarán de conformidad con lo dispuesto en el Escenario Financiero, teniendo en cuenta la naturaleza del acreedor.

Las obligaciones de orden laboral, por sentencias judiciales en firme, liquidación de la Lotería de Bolívar, cesantías retroactivas del sector salud,

pasivos laborales del sector educativo y el retroactivo por reajustes de mesadas pensionales, se cancelarán en un solo pago antes de finalizar 2008, con cargo al Fondo de Acreencias y el Fondo de Contingencias.

Las obligaciones por concurrencia en el pasivo prestacional de los hospitales departamentales y la Secretaría de Salud Departamental, se pagarán una vez queden en firme las resoluciones del Minhacienda, y se suscriban los convenios.

Sobre las acreencias del Grupo 1 Laborales, no se reconocerá más que el pago del capital o del principal de la sentencia. No se reconocerán sobre estos capitales ningún tipo de intereses corrientes o de mora, indexaciones, sanciones o cualquier tipo de emolumento distinto al capital.

Si la acreencia tiene su origen en una providencia judicial se entenderán como parte del capital de esta, las sanciones que haya determinado el juez a favor del acreedor.

Las obligaciones con entidades públicas y de seguridad social, y prestadores de servicios de la salud, por liquidación de contratos tripartitos, aportes de seguridad social y parafiscales del HUC , aportes pensionales del sector educación y Las obligaciones con los municipios por cofinanciación del Régimen Subsidiado, se cancelarán de acuerdo a lo9 establecido dentro de los ARP.

Medidas cautelares: los acreedores titulares de las medidas cautelares o el Gobernador, solicitarán el levantamiento de las medidas que pesan sobre los activos de propiedad de El Departamento y la terminación de los procesos ejecutivos que se hallen en curso.

Las rentas de destinación específica el Departamento se compromete a reorientar las siguientes rentas:

- Regalías directas
- Sobretasa al ACPM
- Estampilla Prodesarrollo

Los porcentajes de pagos durante toda la vigencia de los ARP los gastos de funcionamiento de El Departamento en su sector central, no podrán superar, como proporción de sus ICLD, los porcentajes establecidos por cada vigencia.

Los ahorros de los ICLD que queden luego de financiar el gasto de funcionamiento del nivel central, las transferencias a la Asamblea y la Contraloría, las provisiones del FC y los recursos para apalancar el programa de pagos, podrá ser utilizado para adelantar proyectos de inversión.

Los excedentes que se generen en cada vigencia fiscal derivados de mayores ICLD o rentas reorientadas, así como los que se liberen por una mejor ejecución del gasto de funcionamiento o por depuraciones de pasivos incorporados en los ARP y previo al cumplimiento del Escenario Financiero serán de libre disposición de El Departamento para inversión o para el FC.

Bajo ninguna circunstancia los mayores ingresos se destinarán a gastos de funcionamiento.

Los nuevos ingresos originados en decisiones legales, administrativas o judiciales, serán de libre disposición de El Departamento. Su utilización se hará conforme a lo establecido en la Ley o acto administrativo que lo generó.

Los prepagos de la deuda el Departamento podrá en cualquier momento prepagar parcial o totalmente cualquier obligación, con cargo a los excedentes que le corresponden para el desarrollo de proyectos de inversión o cualquier

otro recursos distinto a las rentas establecidas en los ARP, que legalmente se puedan utilizar para este fin¹⁶.

Los fondos de contingencias apoyaran para resolver:

- Sentencias judiciales
- Obligaciones derivadas de depuración de cuentas
- Fallos de última instancia
- Bonos y cuotas partes pensionales
- Déficit del sector salud por atención, urgencia a la población pobre y vulnerable
- Déficit en la ejecución del escenario financiero por menores recaudos de ICLD o Rentas reorientadas

Prelación de pagos: Según lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 58 de la Ley 550 de 1999, se establece el siguiente orden de prioridad para los gastos corrientes:

- Mesadas Pensionales
- Servicios personales
- Transferencias de nómina
- Gastos generales
- otras transferencias
- Financiación del déficit de vigencias anteriores.

En virtud a la situación de déficit estructural y creciente hasta llegar a ser financiera y fiscalmente inviable, el Departamento de Bolívar a partir de los años

¹⁶ Para mayor información se tomo como referencia lo citado por Felipe Merlano De la Ossa documento power point Unidos por la prosperidad de Bolívar. Gobernación de Bolívar (2010-2011)

que siguieron a la elección democrática de los mandatarios departamentales, en la Administración del Gobernador Miguel Raad Hernández, presentó ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección de Apoyo Fiscal (DAF), la solicitud de admisión de un proceso de Reestructuración de Pasivos del Departamento de Bolívar, amparado en el Marco de la Ley 550 de 1999, Más conocido como la Ley de Quiebra Económica [2]

“Está solicitud presentada por EL DEPARTAMENTO se apoyó en las razones de orden financiero e institucional consignadas en los documentos de análisis y en los informes de seguimiento y evaluación elaborados por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a los Acuerdos de desempeño que para adelantar su saneamiento fiscal e institucional, suscribió el DEPARTAMENTO con el Gobierno Nacional. [2]

Evaluada por la solicitud presentada por el Departamento de Bolívar y considerando su justificación, la Dirección de Apoyo Fiscal dio merito en los requisitos señalados por la Ley 550 de 1999, y aceptó la solicitud de promoción para la Reestructuración de Pasivos para el Departamento de Bolívar. Se firmó en el año 2001, entonces, el acuerdo de Reestructuración de Pasivos y sus acreedores.

Posteriormente se solicitó Modificación al Acuerdo de Reestructuración de Pasivos celebrado entre el Departamento de Bolívar y sus acreedores entre el 04 y 13 de diciembre del 2001. Dentro del contexto de la Ley 550 de 1999, apoyándose en razones de orden financiero e institucional y especialmente para asumir el pago de las mesadas pensionales de los Jubilados y Pensionados de la Industria Licorera de Bolívar, se firma en el mes de octubre de 2005.

En reunión del Comité de Vigilancia del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, celebrada el 15 de mayo de 2008, EL DEPARTAMENTO presentó un análisis sobre su situación financiera y fiscal, con el cual el Comité pudo constatar que al cierre de 2007 se habían causado obligaciones corrientes por cerca de \$180.000

millones, y que por lo tanto y conforme con el numeral 5to del artículo 35 de la Ley 550 de 1999 se había incumplido el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, y se evaluó positivamente la intención de la entidad territorial de modificatorio.

Que de conformidad con lo dispuesto por el PARÁGRAFO tercero del artículo 29 de la Ley 550 de 1999. EL DEPARTAMENTO PRESENTÓ A CONSIDERACIÓN DEL Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección de Apoyo Fiscal y de los acreedores una propuesta para modificar por segunda vez el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos en los términos establecidos en el mencionado PARÁGRAFO”. Se firma el 11 de diciembre de 2008.

8. ANALISIS VIGENCIAS PRESUPUESTALES

Tabla No. 3 EJECUCIONES PRESUPUESTALES DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR
2000-2010

EJECUCIONES PRESUPUESTALES DEPARTAMENTALES Y RANKING DE DESEMPEÑO MUNICIPAL 2000-2010															
Formato preparado por el GAFDT-DDTS-DNP. Millones de pesos corrientes															
ODIG	DD	MBRE	DDCUE	CUENTA	A2000	A2001	A2002	A2003	A2004	A2005	A2006	A2007	A2008	A2009	A2010
13000	13	BOLIVAR	A	1 INGRESOS TOTALES	186,161	220,911	239,978	235,237	347,037	437,520	482,197	525,824	582,414	662,723	706,802
13000	13	BOLIVAR	A0	1.1 INGRESOS CORRIENTES	74,850	78,282	80,025	97,890	132,157	121,830	127,745	150,852	172,943	212,972	206,710
13000	13	BOLIVAR	A1000	1.1.1 TRIBUTARIOS	57,804	64,695	78,633	86,572	99,722	110,102	124,889	145,921	168,775	188,142	197,184
13000	13	BOLIVAR	A1010	1.1.1.1 CERVEZA	23,988	22,668	26,323	31,068	33,540	40,180	47,548	61,011	80,450	85,378	86,977
13000	13	BOLIVAR	A1020	1.1.1.2 LICORES	13,785	19,107	23,391	21,086	26,238	20,573	16,382	13,841	15,592	33,774	33,006
13000	13	BOLIVAR	A1030	1.1.1.3 CIGARRILLOS Y TABACO	6,622	7,558	8,400	7,537	7,865	11,114	8,935	7,983	10,147	9,539	12,202
13000	13	BOLIVAR	A1040	1.1.1.4 REGISTRO Y ANOTACION	4,110	4,899	5,065	7,408	7,716	8,834	13,774	15,248	18,543	16,808	18,518
13000	13	BOLIVAR	A1050	1.1.1.5 VEHICULOS AUTOMOTORES	2,553	2,990	3,224	4,181	5,017	5,358	5,923	7,143	8,178	7,229	9,280
13000	13	BOLIVAR	A1060	1.1.1.6 SOBRETASA A LA GASOLINA	5,312	6,399	5,548	6,472	8,518	9,300	9,950	10,152	10,354	8,498	9,006
13000	13	BOLIVAR	A1070	1.1.1.7 OTROS	14,355	10,755	6,682	8,820	10,827	14,744	22,377	30,543	25,511	26,975	28,195
13000	13	BOLIVAR	A2000	1.1.2 NO TRIBUTARIOS	16,846	13,586	1,392	809	24,635	3,164	2,856	4,931	4,468	11,796	9,526
13000	13	BOLIVAR	A3000	1.1.3 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	-	-	-	10,509	7,800	8,564	-	-	-	13,034	-
13000	13	BOLIVAR	A3010	1.1.3.1 DEL NIVEL NACIONAL	-	-	-	10,509	7,800	8,569	-	-	-	13,034	-
13000	13	BOLIVAR	A3020	1.1.3.2 OTRAS	-	-	-	-	-	4	-	-	-	-	-
13000	13	BOLIVAR	B	2 GASTOS TOTALES	159,404	152,503	235,927	279,720	###	388,742	431,176	525,025	517,342	683,355	694,445
13000	13	BOLIVAR	B0	2.1 GASTOS CORRIENTES	27,624	22,105	64,529	61,939	63,859	67,025	77,050	111,816	95,703	105,389	117,882
13000	13	BOLIVAR	B1000	2.1.1 FUNCIONAMIENTO	27,614	22,105	57,377	61,939	56,982	61,358	72,942	110,890	95,703	105,389	117,882
13000	13	BOLIVAR	B1010	2.1.1.1 SERVICIOS PERSONALES	20,791	19,037	42,573	12,126	47,489	54,923	13,611	15,334	17,148	23,642	25,497
13000	13	BOLIVAR	B1020	2.1.1.2 GASTOS GENERALES	6,823	3,068	3,242	2,496	4,379	6,075	2,320	6,224	3,560	3,773	5,314
13000	13	BOLIVAR	B1030	2.1.1.3 TRANSFERENCIAS (NOMINA Y A	-	-	11,562	47,317	5,113	360	57,011	89,332	75,005	77,974	87,071
13000	13	BOLIVAR	B2000	2.1.2 INTERESES DE DEUDA PUBLICA	10	-	7,152	-	6,877	5,667	4,108	926	-	-	-
13000	13	BOLIVAR	B2010	2.1.2.1 EXTERNA	-	-	-	-	-	-	-	926	-	-	-
13000	13	BOLIVAR	B2020	2.1.2.2 INTERNA	10	-	7,152	-	6,877	5,667	4,108	-	-	-	-
13000	13	BOLIVAR	C	3 (DEFICIT)/AHORRO CORRIENTE	47,027	56,176	15,496	35,951	68,299	54,805	50,695	39,036	77,240	107,583	88,828
13000	13	BOLIVAR	D	4. INGRESOS DE CAPITAL	11,511	142,629	159,953	137,347	214,879	315,691	354,452	374,972	409,471	449,751	500,092
13000	13	BOLIVAR	D1000	4.1 TRANSFERENCIAS	94,290	125,146	141,782	124,053	199,205	282,980	321,184	330,090	336,105	373,215	428,980
13000	13	BOLIVAR	D1010	4.1.1 DEL NIVEL NACIONAL	87,775	119,562	141,782	124,053	199,205	282,980	305,158	323,724	312,832	373,215	377,027
13000	13	BOLIVAR	D1020	4.1.2 OTRAS	6,516	5,584	-	-	-	-	16,026	6,366	23,273	-	51,953
13000	13	BOLIVAR	D2000	4.2 COFINANCIACION	2,166	2,667	-	-	-	3,609	126	2,424	10,350	36,238	10,156
13000	13	BOLIVAR	D3000	4.3 REGALIAS	5,413	4,969	5,444	8,042	14,925	16,047	33,132	32,312	58,376	32,169	35,582
13000	13	BOLIVAR	D4000	4.4 OTROS	9,642	9,848	12,727	5,252	750	13,055	10	10,146	4,640	8,140	25,374
13000	13	BOLIVAR	E	5. GASTOS DE CAPITAL	131,780	130,398	171,398	217,781	279,677	321,717	354,126	413,209	421,639	577,966	576,563
13000	13	BOLIVAR	E1000	5.1 FORMACION BRUTA DE CAPITAL FI	6,797	922	4,660	3,936	48,870	23,060	44,980	68,527	163,347	190,217	162,837
13000	13	BOLIVAR	E2000	5.2 INVERSION SOCIAL, TRANSFERENC	124,983	129,475	166,738	213,845	230,807	298,657	309,146	344,682	258,292	387,749	413,726
13000	13	BOLIVAR	G	6. (DEFICIT)/SUPERAVIT TOTAL	26,758	68,408	4,051	44,482	3,501	48,778	51,021	799	65,072	20,632	12,357
13000	13	BOLIVAR	H	7. FINANCIAMIENTO	-	68,408	-	44,482	-	3,501	-	48,778	-	65,072	20,632
13000	13	BOLIVAR	H1000	7.1 CREDITO EXTERNO NETO	-	-	-	-	0	-	-	-	-	-	-
13000	13	BOLIVAR	H1010	7.1.1 DESEMBOLSOS (+)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13000	13	BOLIVAR	H1020	7.1.2 AMORTIZACIONES (-)	-	-	-	-	0	-	-	-	-	-	-
13000	13	BOLIVAR	H2000	7.2 CREDITO INTERNO NETO	6,372	-	18,255	20,545	11,451	20,278	14,065	-	-	-	-
13000	13	BOLIVAR	H2010	7.2.1 DESEMBOLSOS (+)	6,372	-	-	5,646	-	-	10,396	-	-	-	-
13000	13	BOLIVAR	H2020	7.2.2 AMORTIZACIONES (-)	-	-	18,255	26,191	11,451	20,278	24,461	29,026	-	-	-
13000	13	BOLIVAR	H5000	7.3 VARIACION DE DEPOSITOS Y OTRO	33,129	68,408	14,204	65,027	7,950	28,500	36,956	799	65,072	20,632	12,357
13000	13	BOLIVAR	I	8. SALDO DE DEUDA FINANCIERA	83,679	86,395	81,868	88,715	84,245	53,571	29,273	-	-	-	-
13000	13	BOLIVAR	J	1. AUTOFINANCIACION DE LOS GASTOS	15,63	88,60	63,31	57,39	52,57	58,33	59,50	59,00	54,00	59,00	60,94
13000	13	BOLIVAR	K	2/ RESPALDO DEL SERVICIO DE LA DEU	35,70	32,89	30,28	36,29	24,28	12,24	6,07	27,10	29,19	19,63	-
13000	13	BOLIVAR	L	3/ DEPENDENCIA DE LAS TRANSFEREN	52,53	56,65	59,08	57,20	59,65	66,64	66,61	61,57	53,71	63,13	65,73
13000	13	BOLIVAR	M	4/ GENERACION DE RECURSOS PROPI	28,94	29,29	32,77	36,80	28,74	25,17	25,90	27,75	28,98	28,39	100,00
13000	13	BOLIVAR	N	5/ MAGNITUD DE LA INVERSION	70,31	71,37	72,65	77,86	81,41	82,76	82,13	78,70	81,50	84,58	83,02
13000	13	BOLIVAR	N	6/ CAPACIDAD DE AHORRO	2132	33,16	19,36	36,73	51,68	44,98	39,68	25,88	44,66	50,52	42,97
13000	13	BOLIVAR	O	7/ INDICADOR DE DESEMPEÑO FISCAL	54,11	56,70	55,21	59,37	63,21	61,97	62,99	62,51	64,96	61,75	76,38
13000	13	BOLIVAR	Q	POSICION A NIVEL NACIONAL	23	21	13	13	11	23	18	21	13	7	7

Fuente: DNP, "Ejecución Presupuestal [en línea]"

Tabla No 4 ANÁLISIS DE LAS EJECUCIONES PRESUPUESTALES DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR 2000-2010

ANÁLISIS DE LAS EJECUCIONES PRESUPUESTALES DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR 2000-2010																			
2000-2001		2001-2002		2002-2003		2003-2004		2004-2005		2005-2006		2006-2007		2007-2008		2008-2009		2009-2010	
variación	%	variación	%	variación	%	variación	%	variación	%	variación	%	variación	%	variación	%	variación	%	variación	%
34.750	18.67%	19.067	8.63%	4.741	-1.98%	111.799	47.53%	90.484	26.07%	44.677	10.21%	43.627	9.05%	56.590	10.76%	80.309	13.79%	44.079	6.65%
3.631	4.86%	1.743	2.23%	17.865	22.32%	34.267	35.04%	10.328	-7.8%	5.915	4.86%	23.107	18.09%	22.091	14.64%	40.029	23.5%	6.262	-2.94%
6.891	11.92%	13.937	21.54%	7.939	10.10%	13.150	15.19%	10.380	10.4%	4.787	13.43%	21.032	16.84%	22.854	16.66%	19.367	11.47%	9.042	4.8%
-1.320	-5.50%	3.655	16.13%	4.746	18.03%	2.472	7.96%	6.640	18.80%	7.368	18.34%	13.463	28.3%	19.439	31.86%	4.928	6.13%	1.599	1.87%
5.321	38.60%	4.284	22.42%	2.306	-9.86%	5.152	24.43%	5.665	-21.59%	4.191	-20.37%	2.541	-6.5%	1.751	12.65%	16.122	16.22%	708	-2.10%
936	14.14%	842	11.14%	863	-10.28%	329	4.36%	3.248	41.30%	2.109	-19.60%	952	-10.65%	2.164	27.1%	608	-5.99%	2.663	27.92%
789	19.2%	166	3.38%	2.343	46.26%	308	4.16%	1.118	14.49%	4.940	55.92%	1.474	10.70%	3.295	21.6%	1.735	-9.36%	1.710	10.17%
437	17.12%	234	7.82%	957	29.68%	836	20.00%	341	6.79%	565	10.59%	1.220	20.60%	1.035	14.49%	949	-116.0%	2.051	28.37%
1.088	20.48%	851	-13.30%	924	16.65%	2.046	31.6%	782	9.18%	650	6.99%	202	2.03%	201	1.98%	1.856	-17.92%	508	5.98%
-361	-25.13%	5.607	52.182%	2.139	32.0%	2.007	22.75%	3.917	36.17%	7.633	51.77%	8.166	36.49%	5.031	-6.47%	1.464	5.74%	1.220	4.52%
-3.260	-19.35%	12.194	-89.76%	583	-41.9%	23.827	2946.14%	21.472	-87.16%	308	-9.72%	2.075	72.65%	763	-15.47%	7.628	183.01%	2.270	-19.24%
-	-	-	-	10.509	-	2.709	-25.78%	764	9.79%	8.564	-	-	-	-	-	13.034	-	13.034	-100.00%
-	-	-	-	10.509	-	2.709	-25.78%	759	9.74%	8.569	-	-	-	-	-	13.034	-	13.034	-100.00%
-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-6.900	-4.33%	83.424	54.70%	43.793	18.56%	63.816	22.81%	45.206	13.16%	42.434	10.92%	93.849	21.77%	7.683	-1.46%	166.013	32.09%	11.990	1.62%
5.518	-19.98%	42.423	19.19%	2.590	-4.0%	1.920	3.10%	3.166	4.96%	10.025	14.96%	34.766	45.12%	6.113	-14.4%	9.686	10.12%	12.493	11.85%
-5.508	-19.95%	35.272	159.56%	4.562	7.95%	4.957	-8.00%	4.376	7.68%	11.584	18.88%	37.948	52.02%	15.187	-13.70%	9.686	10.12%	12.493	11.85%
-1.763	-8.43%	23.636	123.63%	30.448	-71.52%	35.364	2916.59%	7.433	16.65%	413.12	-75.22%	1.723	12.66%	1.814	11.83%	6.494	37.87%	1.855	7.85%
-3.755	-55.04%	174	5.66%	745	-22.99%	1.883	75.4%	1.696	38.73%	3.755	-61.8%	3.904	16.828%	2.674	-42.96%	2.223	6.27%	1.541	40.85%
-	-	11.662	-	35.755	309.23%	42.203	-89.19%	4.763	-92.96%	56.651	16726.39%	32.321	56.69%	14.327	-16.04%	2.969	3.96%	9.097	116.7%
-10	-100.00%	7.162	-	7.162	-100.00%	6.877	-	12.10	-17.59%	1.569	-27.51%	3.182	-77.46%	926	-100.00%	-	-	-	-
-10	-100.00%	7.162	-	7.162	-100.00%	6.877	-	12.10	-17.59%	1.569	-27.51%	926	-100.00%	-	-	-	-	-	-
9.150	19.46%	-40.660	-72.42%	20.456	12.0%	32.347	89.97%	13.494	-19.76%	4.110	-7.50%	11.659	-23.00%	38.204	97.87%	30.343	39.28%	16.755	-17.43%
31.118	27.91%	17.324	12.6%	22.606	-14.13%	77.532	56.45%	100.812	46.92%	38.761	12.28%	20.520	5.79%	34.499	9.20%	40.280	9.84%	50.341	11.8%
30.855	32.72%	16.636	13.29%	17.728	-12.50%	75.151	60.58%	83.775	42.05%	38.204	13.50%	8.906	2.77%	6.015	1.82%	37.110	110.4%	55.765	14.94%
31.787	36.2%	22.220	16.58%	17.728	-12.50%	75.151	60.58%	83.775	42.05%	22.778	7.84%	16.566	6.08%	10.892	-3.36%	60.363	19.30%	3.812	10.2%
-932	-14.30%	5.584	-100.00%	-	-	-	-	-	-	16.026	-	9.660	-60.28%	16.907	265.58%	23.273	-100.00%	51.953	-
501	23.12%	2.667	-100.00%	-	-	-	-	3.609	-	3.483	-96.5%	2.298	1823.8%	7.926	326.98%	25.888	250.12%	26.082	-71.97%
-444	-8.20%	475	9.57%	2.598	47.72%	6.882	85.57%	1.123	7.52%	17.085	106.46%	820	-2.47%	26.064	80.66%	26.217	-44.91%	3.423	10.64%
206	2.14%	2.879	29.24%	7.476	-58.74%	4.502	-85.72%	12.305	1640.95%	13.045	-99.92%	10.136	10360.00%	5.506	-54.27%	3.500	75.42%	17.234	211.74%
-1.382	-10%	41.000	3144%	46.383	27.06%	61.896	28.42%	42.404	16.03%	32.409	10.07%	39.083	16.68%	8.430	2.04%	156.327	37.08%	1.403	-0.24%
-5.874	-86.43%	3.737	405.16%	724	-15.53%	44.934	114.167%	25.810	-52.81%	21.920	95.05%	23.547	52.35%	94.820	138.37%	26.870	16.45%	27.380	-14.39%
4.492	3.59%	37.263	28.78%	47.107	28.25%	16.962	7.93%	67.850	29.40%	10.489	3.5%	35.536	11.49%	86.390	-25.06%	129.457	50.12%	25.977	6.70%

Fuente: Calculo de autoras con base en información las Ejecuciones Presupuestales del Departamento de Bolívar

El panorama financiero que reflejaba el Departamento de Bolívar en el año 2001 nos muestra las crisis financieras en que estaba sumergido el Departamento, por lo cual lo obliga y se hace necesario solicitar el ARP, en virtud del alto volumen en sus acreencias de vigencias anteriores y el alto costo de su deuda financiera, en

este año se suscribió el acuerdo con una duración de 14 años, el cual contó con el 75% de votación positiva y asumiendo acreencias por un monto de \$142.000 millones, de los cuales el 16% correspondían a pasivos pensionales y laborales; 66% a entidades financieras; 15% a entidades públicas y de seguridad social y el 3% a otros acreedores.

Pasados cinco años de haber firmado el ARP (20/10/2005), se hace necesario realizarle una modificación al ARP, a pesar de que los resultados financieros fueron positivos, nos muestra que el Departamento no cumplió el 100% de lo acordado con las expectativas del ARP firmado inicialmente ya que el Departamento ha venido cancelando deudas de vigencias anteriores.

Comparando desde el año 2001 que se firmó el acuerdo hasta el 2005 que se hace el modificadorio 1, el Departamento de Bolívar tuvo un crecimiento positivo en los ingresos totales generando un superávit de 27,003 millones \$.

Al finalizar el año del 2008, se hace necesario solicitar un modificadorio 2 al ARP, que a pesar de estar ejecutando un ARP, el Departamento de Bolívar sigue siendo muy vulnerable debido a desordenes administrativos que no se han manejado correctamente generando así nuevos pasivos. En este año el Departamento de Bolívar presenta riesgos originados por entidades descentralizadas que se encuentran en proceso de liquidación, a las cuales no se le ha dado un seguimiento y control adecuado, entre ellas se encuentra La Industria de Licorera de Bolívar y Lotería de Bolívar, afectando así la modificación del ARP ya que incorporó el pasivo laboral en esta.

Una vez reestructurado el ARP, el Departamento debe trazarse objetivos y metas que le permitan mejorar de una manera eficaz las funciones que la Constitución y la ley le han asignado, dando sostenibilidad a la política de saneamiento fiscal acumulada en los compromisos adquiridos en los ARP, a pesar de que los resultados al final del año fueron satisfactorios, el ARP sigue siendo muy frágil mientras el Departamento no suscriba acuerdos de pagos con la totalidad de acreedores por las obligaciones contraídas.

8.1 EVOLUCION DE LOS INGRESOS Y GASTOS DEL DEPARTAMENTO

Como se puede evidenciar en la tabla , el comportamiento de los ingresos corrientes durante la vigencia 2000 al 2010 nos muestra que el mayor ingreso se reporto fue entre los años 2003-2004 representado el 35,01 %, en el año 2004 de mayor crecimientos fueron por las regalías petrolíferas, por las transferencias del sistema general de participación y de los impuestos de cervezas, consumo de licor y cigarrillos los cuales se fueron incrementaron años tras año hasta el 2010 objeto de estudio.

El principal componente de los ingresos sigue siendo las transferencias de la Nación con los cuales se financia las operaciones de los sectores de salud y de educación.

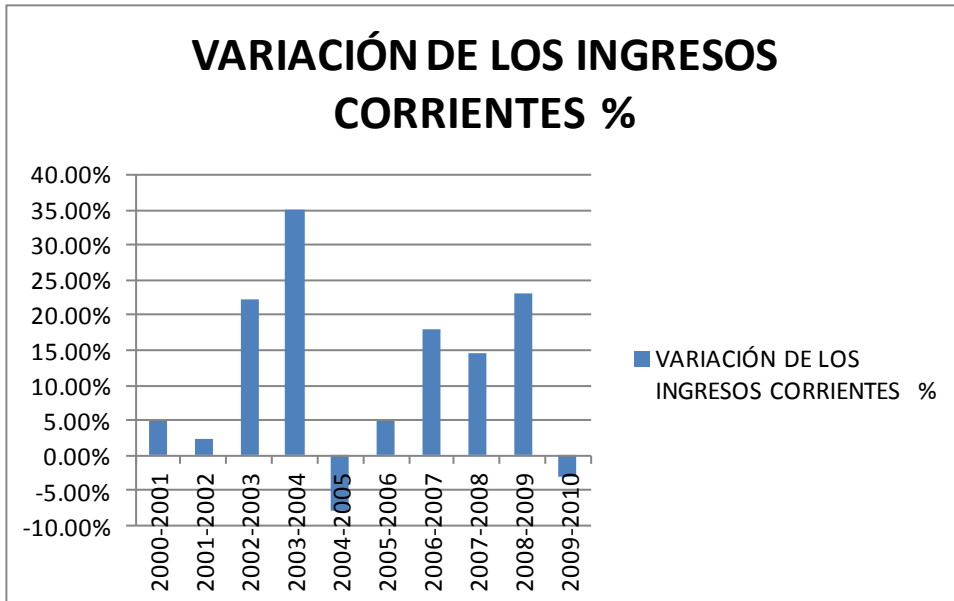
El crecimiento o decrecimiento de los ingresos en el Departamento de Bolívar depende de la gestión administrativa y de las políticas que se utilicen para incentivar a los contribuyentes al pago de los impuestos

Tabla No 5 VARIACIÓN DE LOS INGRESOS CORRIENTES

VARIACIÓN DE LOS INGRESOS CORRIENTES	
AÑOS	%
2000-2001	4.86%
2001-2002	2.23%
2002-2003	22.32%
2003-2004	35.01%
2004-2005	-7.81%
2005-2006	4.86%
2006-2007	18.09%
2007-2008	14.64%
2008-2009	23.15%
2009-2010	-2.94%

Fuente: Datos tomados de la tabla No. 4

Figura No 4 VARIACIÓN DE LOS INGRESOS CORRIENTES



Fuente Figura del resultado de la tabla No 5

El comportamiento de los gastos corrientes durante la vigencia 2000 al 2010 nos muestra que el mayor gasto se reporto fue entre los años 2001-2002 representado el 191.91%, dentro de los gastos de funcionamiento las de mayor participación han sido las transferencias debido que por este rubro se pagan las mesadas pensionales, las cuales son el principal gasto fijo del departamento y observando el comportamiento tanto los servicios personales como los gastos generales y transferencia se han incrementado.

Durante en año 2003 los gasto de funcionamiento también aumentaron esto debido a las contribuciones inherentes a la nomina y durante el año 2004 podemos observar los de mayor crecimiento de gastos fueron de inversión financiados por recursos propios y regalías.

Al terminar el año 2007 la administración departamental no cumplió con los compromisos pactados con el ARP a través de decretos que modificaron el presupuestos, adelantándose supuestos excedentes financieros que se iban a generar por el incremento de los ingresos corrientes de libre inversión, los cuales destino a apalancar gastos de inversiones.

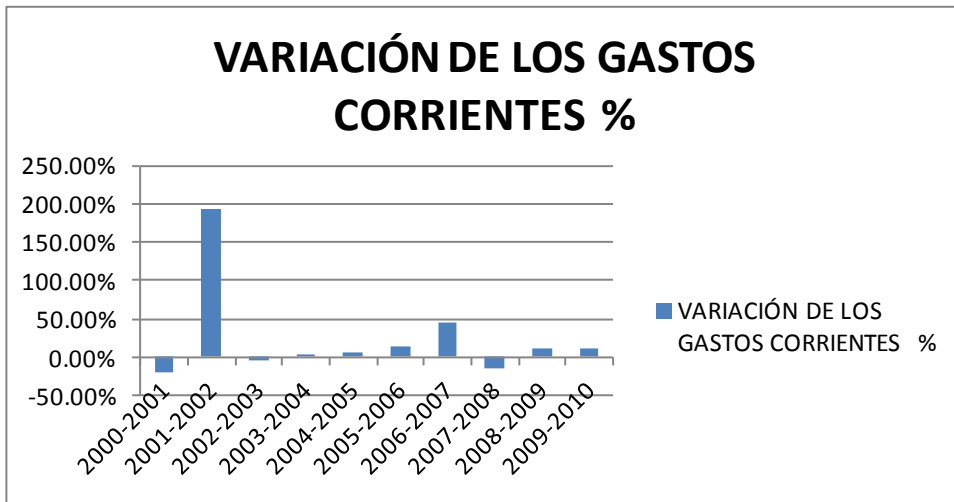
En términos generales terminando la vigencia 2009-2010 crecieron, la inversión disminuyo.

Tabla No 6 VARIACIÓN DE LOS GASTOS CORRIENTES

VARIACIÓN DE LOS GASTOS CORRIENTES	
AÑOS	%
2000-2001	-19.98%
2001-2002	191.91%
2002-2003	-4.01%
2003-2004	3.10%
2004-2005	4.96%
2005-2006	14.96%
2006-2007	45.12%
2007-2008	-14.41%
2008-2009	10.12%
2009-2010	11.85%

Fuente: Datos tomados de la tabla No. 4

Figura No 5 VARIACIÓN DE LOS INGRESOS



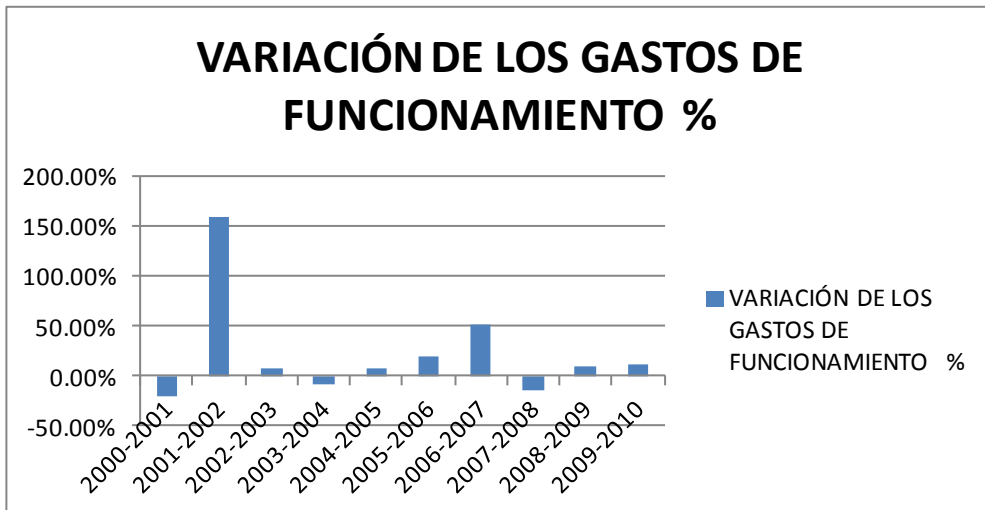
Fuente Figura del resultado de la tabla No 6

Tabla No 7 VARIACIÓN DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

VARIACIÓN DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	
AÑOS	%
2000-2001	-19.95%
2001-2002	159.56%
2002-2003	7.95%
2003-2004	-8.00%
2004-2005	7.68%
2005-2006	18.88%
2006-2007	52.02%
2007-2008	-13.70%
2008-2009	10.12%
2009-2010	11.85%

Fuente: Datos tomados de la tabla No. 4

Figura No 6 VARIACIÓN DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO



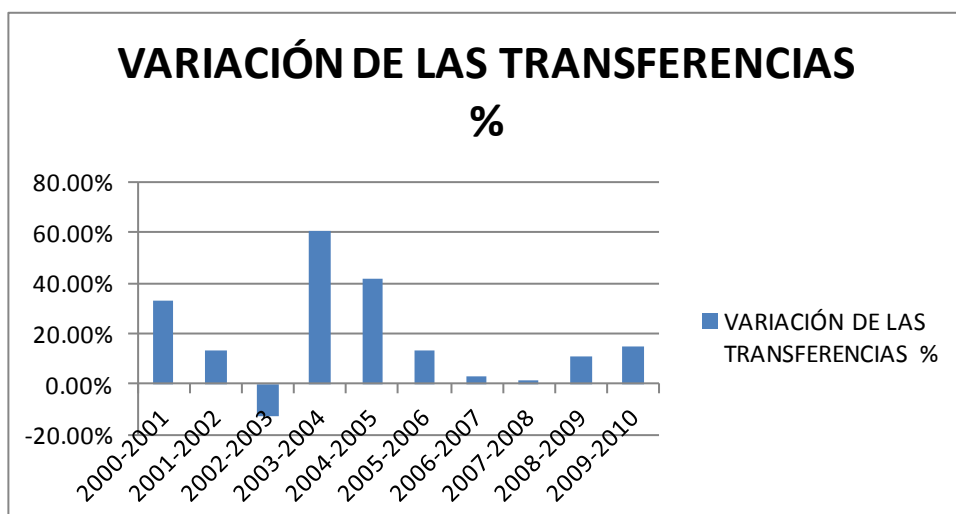
Fuente Figura del resultado de la tabla No 7

Tabla No 8 VARIACIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS

VARIACIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS	
AÑOS	%
2000-2001	32.72%
2001-2002	13.29%
2002-2003	-12.50%
2003-2004	60.58%
2004-2005	42.05%
2005-2006	13.50%
2006-2007	2.77%
2007-2008	1.82%
2008-2009	11.04%
2009-2010	14.94%

Fuente: Datos tomados de la tabla No. 4

Figura No 7 VARIACIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS



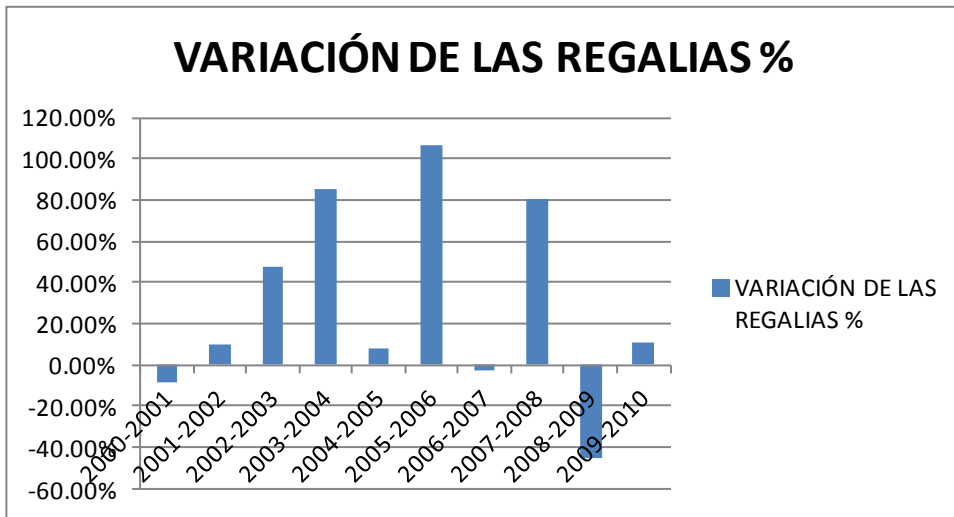
Fuente Figura del resultado de la tabla No 8

Tabla No 9 VARIACIÓN DE LAS REGALIAS

VARIACIÓN DE LAS REGALIAS	
AÑOS	%
2000-2001	-8.20%
2001-2002	9.57%
2002-2003	47.72%
2003-2004	85.57%
2004-2005	7.52%
2005-2006	106.46%
2006-2007	-2.47%
2007-2008	80.66%
2008-2009	-44.91%
2009-2010	10.64%

Fuente: Datos tomados de la tabla No. 4

Figura No 8 VARIACIÓN DE LAS REGALIAS



Fuente Figura del resultado de la tabla No 9

El crecimiento o decrecimiento de los ingresos en el Departamento de Bolívar depende de la gestión administrativa y de las políticas que se utilicen para incentivar a los contribuyentes al pago de los impuestos

9. PERSPECTIVAS DE LAS FINANZAS DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR

En el análisis realizado en los capítulos anteriores, se puede observar que desde el año 2000 el Departamento de Bolívar mantiene una situación financiera frágil y deleznable que no le permite superar las precarias condiciones sociales, económicas y ambientales que padecen las comunidades de las distintas subregiones de su territorio.

Esa realidad dura y dolorosa obligó a la administración departamental a acudir a un instrumento excepcional como la Ley 550 de 1999. Ley de Quiebra económica, para intentar solventar esa fragilidad financiera que lo conduce a una trampa de la pobreza.

La explicación de la crisis financiera y fiscal ilustrada al momento de la firma de un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos (ARP), se encuentra en la combinación de ingresos bajos, gastos elevados, mínimo desarrollo institucional, deficiencias y laxitudes administrativas. Al final, se encuentra una estructura de ingresos que no alcanza a soportar la carga de gastos de funcionamiento y de inversión en infraestructura económica y social.

Esta debilidad financiera adquiere connotaciones de tragedia cuando se entra a analizar los indicadores de desarrollo humano en el Departamento de Bolívar. En efecto, los estudios publicados reflejan un Índice de Desarrollo Humano por debajo de los promedios nacionales, y en varios casos se ubican en los últimos en entorno nacional. Los resultados en las pruebas del sector educativo son desalentadoras, los problemas de salud son agobiantes, los daños ecológicos en la explotación minera en el sur del departamento generan alarmas en la comunidad.

Adicionalmente, el Departamento de Bolívar es la entidad territorial con mayor nivel de afectación por el fenómeno de La Niña (Ola invernal) de 2010-2011, en donde alrededor de 100.000 familias y 500.000 personas resultaron gravemente

damnificadas. Las inversiones necesarias para la reconstrucción de colegios, hospitales, carreteras, escenarios deportivos y recreación, vivienda, calles, obras de protección como jarillones y puentes, alcanzan cifras billonarias que están por fuera de las posibilidades y probabilidades del ente territorial.

Los problemas de seguridad por la presencia de grupos armados ilegales: guerrilla, narcotraficantes, paramilitares y bandas criminales, afectan la producción y la productividad de unos de los departamentos con mayor y mejor dotación de recursos naturales estratégicos para el desarrollo económico y social.

En síntesis: en el Departamento de Bolívar coexiste unas necesidades ilimitadas de recursos para atender a más de dos millones y medios de habitantes, con una situación financiera dramática e insostenible que ha debido ser tratada con medidas extraordinarias, pero que diez (10) años después no han dado los resultados esperados y se mantiene la Ley de Quiebra Económica.

Efectivamente, en la forma de calcular los presupuestos anuales se evidencia que este ejercicio solo se limita a anticipar unos ingresos, normalmente indexados a la inflación nacional, de los cuales los ingresos corrientes de libre destinación apenas alcanzan para cubrir los gastos de personal, funcionamiento y transferencias., e incorporar las transferencias que se reciben a través del sistema General de Participación (SGP), Regalías, entre otras.

En la actualidad, se podría describir la situación financiera del Departamento de Bolívar de la siguiente manera.

- Ingresos departamentales insuficientes para adelantar un verdadero y sostenido programa de saneamiento fiscal.
- Ingresos departamentales insuficientes para adelantar una estrategia de desarrollo local y competitividad territorial que genere bienestar y desarrollo humano.

- Alta dependencia de las transferencias del sector central a través del SGP y las regalías.
- Un sistema tributario departamental que acude a instrumentos cuestionados y cuestionables como las Estampillas, que son objeto de denuncias y fallos judiciales adversos, además de un Estatuto tributario obsoleto, fraccionado e incompleto.
- La ausencia de una verdadera gestión tributaria en la Oficina de Rentas, que además de pereza fiscal, muestra insuficiencia de personal capacitado, oficinas y recursos para alcanzar eficientes niveles de recaudo; sin descuidar las denuncias.
- Carencia de un programa de Cultura Tributaria y Políticas anti contrabando en las distintas fronteras del departamento de Bolívar.
- Deficiencias en las operaciones de la tesorería departamental, tanto en recursos humanos como tecnológicos, logísticos, estratégicos; así como, carencia de mecanismos de seguimiento y control, como auditorías permanentes.
- Un bajo desarrollo institucional de la Gobernación de Bolívar que se observa desde sus descuidadas oficinas, pasando por la inexistencia de un sistema de gestión financiera y tributaria, desactualización de manuales de procedimientos, y llegando a la carencia de un programa de selección y capacitación del recurso humano vinculado a las acciones de manejo de los ingresos y gastos del gobierno.
- Falta de controles en la nómina de personal activo que podrían generar fugas de recursos.
- Un elevado nivel de gastos en pensiones que compromete la estabilidad financiera del Departamento de Bolívar.
- Eventuales liquidaciones de ajustes pensionales sin el cumplimiento de los requisitos legales, que pueden llegar a ser dolosas o venales.

- Ausencia de un programa de cobro de cuota partes pensionales a instituciones y entidades territoriales que comparten esta obligación con el Departamento de Bolívar.

Además de lo anterior, existen serias amenazas a la finalización exitosa de un programa de saneamiento fiscal en el Departamento de Bolívar. Entre ellas se resaltan:

- Acumulación de obligaciones corrientes en la Secretaría de Salud Departamental con las instituciones prestadoras de salud, que de no corregirse de inmediato podrían generar un nuevo déficit fiscal.
- Acumulación de obligaciones corrientes con la Universidad de Cartagena desde el año de 2009, por diversos conceptos como cuota partes pensionales, Ley 30 de 1992.
- Una deuda acumulada de más de \$160.000 millones con la Universidad de Cartagena que podría generar un Modificador 3 al Acuerdo de Reestructuración de Pasivos inicialmente suscrito por el Departamento de Bolívar con sus acreedores.
- Un crecimiento exponencial de los gastos en pensiones del Departamento de Bolívar, el cual se incrementa mensualmente por efecto de las liquidaciones y ajustes, así como, por la inclusión de los pensionados de institutos descentralizados: Lotería de Bolívar, Industria Licorera de Bolívar, DATT, entre otros.
- Las demoras en la liquidación de instituciones como el tránsito departamental, fondo micro empresarial de bolívar, el fondo de vivienda popular de bolívar.
- Un volumen multimillonario de pasivos contingentes que no cuentan con una eficiente defensa del estado, que de materializarse causarían un efecto catastrófico en las finanzas departamentales.

- Un embargo del 30% de la principal fuente de ingresos corrientes de libre destinación del Departamento de Bolívar: el impuesto al consumo de la cerveza nacional, que anualmente se lleva alrededor de \$28.000 millones que le quitan a la inversión social. A la fecha, se tienen en títulos en un juzgado de la ciudad, más de \$60.000 millones.
- Y finalmente, la carencia de una estrategia interna –diferente al ARP- para incrementar los ingresos corrientes de libre destinación en el Departamento de Bolívar. la falta de programas de racionalización y reducción de gastos; fugas en concesiones a entidades privadas para la administración de los ingresos, y programas de seguimiento, control y auditorías internas y externas.

Las perspectivas financieras y fiscales del Departamento de Bolívar, después de 10 años del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, con sus Modificatorios 1 y 2, siguen siendo oscuras y preocupantes. Se han cancelado bajo el ARP alrededor de medio billón de pesos y aún no se observan unas finanzas sanas, sólidas y sostenibles. Por el contrario, las deudas de salud, pensionados, pasivos contingentes y con la Universidad de Cartagena, no permiten ser optimistas con el futuro en el corto y mediano plazo de las finanzas del Departamento de Bolívar.

BIBLIOGRAFIA

Ley 550 de 1999. "Acuerdo de Reestructuración de Pasivos celebrado entre el Departamento de Bolívar y sus Acreedores". [En línea]. Consultado: 11 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.bolivar.gov.co>.

Plan de Desarrollo del Departamento de Bolívar año 2011.

Martínez G, A. Departamento de Bolívar

Bonet, J."Descentralización fiscal y disparidades en el ingreso regional: la experiencia Colombiana", Documentos de Trabajo sobre Economía Regional

Área de Presupuesto, Gobernación de Bolívar. "Marco fiscal de mediano plazo: 2008 – 2017".2008. Pág. 8

Constitución Política de Colombia 1886. Reforma de 1986.

Zapata, J G. "Finanzas Territoriales en Colombia" Fedesarrollo – Corporación Andina de Fomento CAF.

De la Hoz Vilorio, J. "La Descentralización en el Caribe Colombiano: las finanzas departamentales en los noventa". Documentos de trabajo sobre economía regional. Banco de la Republica. 20 (2001) pág.33 – 34

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. "La Ley 550 en las entidades territoriales y descentralizadas del nivel territorial"

Sistema Financiero: Ley 510 de 1999, incluye Ley 550 de 1999. Ed. Unión Ltda. Bogotá. 2011 pág.84

Zapata, J.G."Finanzas Territoriales en Colombia.

Merlano De la Ossa Felipe documento power point Unidos por la prosperidad de Bolívar. Gobernación de Bolívar (2010-2011).

