

Atlántico: Perspectivas Fiscales 2020

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es presentar un panorama de las perspectivas fiscales del Departamento de Atlántico para 2020. Este ejercicio se hace con base en el análisis del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020 presentado por la Secretaría de Hacienda a la Asamblea del departamento.

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

El reporte se divide en tres partes. En la primera se analiza la completitud y calidad del MFMP de acuerdo con los parámetros que para tal fin establece la ley 819/03. En la segunda se presenta las perspectivas fiscales para los cierres 2020 y 2029 con énfasis en los ingresos, los gastos, la deuda pública, el resultado fiscal, la sostenibilidad de la deuda pública y el cumplimiento de los límites de gasto de la ley 617/00. La tercera parte contiene el análisis de los principales riesgos fiscales identificados en el MFMP 2020. Finalmente se presentan las conclusiones y algunas recomendaciones sobre el contenido y eventuales mejoras de futuros MFMP de la entidad; ello como parte de las labores de apoyo a la gestión financiera de los territorios que realiza la DAF.

I. COMPLETITUD Y CALIDAD DEL MARCO FISCAL 2020

El Marco Fiscal de Mediano Plazo del Departamento de Atlántico 2020 no incluye todos los aspectos que, como mínimo, debe contener este tipo de documentos, de acuerdo con el artículo quinto de la ley 819/03 (no incluye las Acciones y Medidas para el Cumplimiento de Metas Fiscales; la Estimación del Costo Fiscal de Exenciones Tributarias y el Análisis de la Situación Financiera de las Entidades del Sector Descentralizado). La metodología que sustenta las proyecciones no es clara y no articula de manera adecuada la situación financiera de la entidad territorial con el Plan Financiero realizado. En términos generales, la calidad de los componentes es baja. (ver tabla 1).

El documento fue publicado en la página web de la Gobernación Departamental y puede ser consultado en el siguiente sitio web:

<https://www.atlantico.gov.co/index.php/presupuesto-2015/12766-marco-fiscal-de-mediano-plazo-2020-2029>

Tabla 1

| Aspecto Evaluado | Inclusión | Observaciones Sobre Calidad de los Contenidos |
|---|-----------|---|
| Plan Financiero | SI | Se presentan las proyecciones de los grandes rubros de Ingresos y de Gastos, pero el análisis es limitado y no se evidencian los supuestos que generaron las proyecciones. |
| Metas de Superávit Primario y Sostenibilidad de la Deuda Pública | SI | Se presentan las proyecciones del indicador de superávit primario, pero el análisis es inexistente y no se evidencian los supuestos que generaron las proyecciones. |
| Acciones y Medidas para el Cumplimiento de Metas Fiscales | NO | No se presenta nada al respecto |
| Informe de Resultados Fiscales de la Vigencia Anterior | SI | Se presenta una descripción general del comportamiento de los ingresos en las vigencias 2017, 2018 y una proyección de los ingresos de 2019 y 2020 (se limita a la descripción del presupuesto inicial y los ingresos tributarios y no tributarios, sin ningún tipo de análisis ni descripción de comportamientos). En cuanto a gastos se refiere, solo se presenta una descripción de la apropiación definitiva y el porcentaje de ejecución de los gastos de Inversión, Funcionamiento, el Programa de Saneamiento y el Servicio de la Deuda para la vigencia 2018. |
| Estimación Costo Fiscal Exenciones Tributarias | NO | No se presenta nada al respecto |
| Estimación de Pasivos Contingentes | SI | Se presenta una tabla con el número de los procesos (discriminados por los que los que son con y sin cuantía), el valor de las pretensiones y el valor de las contingencias pero no existe análisis. |
| Costo Fiscal de los Acuerdos Sancionados en Vigencia anterior | SI | Se presenta una tabla con el número de ordenanza, detalle, fecha de sanción y valor pero no existe análisis. |
| Análisis Situación Financiera de las Entidades del Sector Descentralizado | NO | Solo se presenta una tabla con la proyección de Ingresos y Gastos de las Entidades Descentralizadas del Departamento. |

Fuente: DAF con base en MFMP Atlántico 2020

II. PROYECCIONES FISCALES

A. Ingresos

Las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano plazo del periodo 2020 - 2022 no presentan ningún diagnóstico de los escenarios económicos internacionales, nacionales y locales, que permitan evidenciar posibles circunstancias que puedan afectar las finanzas Departamentales.

Adicionalmente presenta un resumen de los valores presentados en las ejecuciones presupuestales de la Entidad Territorial al cierre de las vigencias 2017 y 2018 y la información disponible al corte de agosto de 2020, pero no realiza ningún tipo de evaluación al respecto.

El Departamento realiza un resumen del comportamiento histórico de los Ingresos en las vigencias 2017 y 2020, respecto de la primera vigencia señala un crecimiento del 8% de los ingresos corrientes (respecto de 2016), en el cual se destaca el aporte del impuesto de vehículos, los impuestos al consumo, el de estampillas y la tasa de seguridad.

Para 2020 se destaca un crecimiento del 72% entre el presupuesto inicial y el recaudo efectivo, y se resalta el comportamiento el impuesto de cigarrillos, el de registro, la tasa de seguridad y la participación de licores extranjeros.

Respecto a la vigencia 2020, con corte a 31 de agosto, se habían realizado adiciones al presupuesto inicial por \$48.651 millones, con lo cual el presupuesto definitivo se estimó en \$979.566 millones. Los ingresos tributarios al finalizar el año se proyectan en la suma de \$445.601 millones, y los no tributarios en \$531.272 millones, según el comportamiento presentado durante los primeros ocho meses del año.

En 2020 los ingresos totales de la vigencia se proyectan con un aumento general del 4% nominal, pues la administración Departamental proyecta un aumento del 4% nominal para los ingresos corrientes, pero no realiza estimaciones sobre los ingresos de capital¹.

¹ Salvo los rendimientos financieros, que se proyectan con el 4% de aumento.

De acuerdo con el MFMP, la proyección del recaudo de los diferentes impuestos se realizó de acuerdo con la normatividad tributaria vigente, según las bases gravables, tarifas y su relación con el comportamiento de la actividad económica a la que está asociado cada tributo. Pero la metodología señalada no es visible en el documento ni en los archivos adicionales.

El recaudo tributario presentaría un comportamiento desfavorable en 2020 al disminuir 7% en términos nominales en comparación con 2019, siendo las estampillas (20%), los licores (18%) y el de registro (11%) los tributos que presentan mayores caídas (Tabla 2).

Tabla 2
Ingresos Tributarios

valores en millones de \$

| Concepto | 2018 | 2019 (provisional) | 2020 (proyección) | Variación Nominal 2020/2019 | Variación Nominal 2019/2018 |
|-----------------------------------|----------------|-----------------------|----------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| Licores | 9.576 | 7.807 | 8.197 | 5% | -18% |
| Cerveza | 143.570 | 142.069 | 147.752 | 4% | -1% |
| Cigarrillos | 31.687 | 32.542 | 29.952 | -8% | 3% |
| Registro | 58.628 | 52.288 | 54.903 | 5% | -11% |
| Vehículos | 54.612 | 60.147 | 63.155 | 5% | 10% |
| Estampillas | 140.508 | 112.572 | 115.949 | 3% | -20% |
| Otros | 39.812 | 38.177 | 40.478 | 6% | -4% |
| TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS | 478.393 | 445.602 | 460.386 | 3% | -7% |

Fuente DAF con base en MFMP Atlántico 2020

Para 2020 la Administración Departamental proyecta incrementar el recaudo de la mayoría de los principales impuestos², con lo cual lograría una variación positiva del 3% en el recaudo tributario. Específicamente el impuesto de licores, el de registro, y el de vehículos automotores incrementarían su recaudo en un 5% (mayor al de los demás ingresos), y todos los tributos departamentales revertirían la tendencia presentada en 2019³.

Teniendo en cuenta que la meta de inflación del Banco de la República para la vigencia 2020 es de 3%, se puede determinar que, conforme al plan financiero de Atlántico, el recaudo tributario del Departamento no presentaría variaciones en términos reales.

B. Gastos

Con respecto a los gastos es necesario señalar que las proyecciones de gastos realizadas para 2020 no se encuentran reflejadas en el documento ni en los archivos adicionales que se recibieron, lo que plantea dudas respecto a las bases que se tomaron para realizar las proyecciones de 2020 – 2029.

La información disponible en el Plan Financiero respecto de los Gastos no permite realizar ningún tipo de análisis y genera serias dudas sobre las estimaciones realizadas para las vigencias posteriores (2020 – 2029).

² Excepto el de cigarrillos.

³ El único que creció en 2019 fue cigarrillos y es el único que se proyecta con decrecimiento en 2020.

C. Deuda Pública

En la vigencia 2020 el Departamento adquirió nuevo endeudamiento por \$132.016 millones, con destino a la inversión en los sectores de Vivienda, Educación y Escenarios Deportivos. Con los desembolsos de la vigencia, el saldo de la deuda al cierre del año sería de \$337.481 millones.

Para 2020 la Entidad Territorial reporta, con corte agosto 31, que el saldo de la deuda del Departamento del Atlántico se encuentra en \$415.311 millones, dividida de la siguiente manera: \$151.432 millones en infraestructura vial, \$18.090 millones en el sector salud, \$75.796 millones en construcción de vivienda de interés social, \$74.004 millones en infraestructura educativa, \$24.000 millones en promoción al desarrollo, \$15.000 millones en cultura, \$56.789 millones en recreación y escenarios deportivos.

Durante el transcurso de la vigencia de 2020, se han desembolsado créditos por valor de \$101.101 millones distribuidos en infraestructura vial y salud; además se encuentran contratados y pendientes por desembolsar \$55.000 millones, correspondientes a educación e infraestructura vial.

Resultado Fiscal

Como no existen proyecciones de gastos para el cierre de la vigencia 2020, no es posible determinar una proyección del resultado fiscal de la vigencia.

E. Límites de endeudamiento y balance primario

El Departamento no realiza ningún cálculo al respecto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

F. Límites de gasto de ley 617/00

El Departamento no realiza ningún cálculo al respecto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

III. RIESGOS FISCALES

A. Ejecución y Constitución de Reservas Presupuestales

El Departamento no realiza ningún cálculo al respecto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

B. Vigencias Futuras

El monto de vigencias futuras programados para ejecutarse en 2020 reportado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo asciende a \$36.265 millones. Del total del saldo autorizado para ese año, el 0,3% corresponde a ICLD, 4,6% a SGP Educación, 15,7% a sobretasa a la gasolina, 23,4% a ACPM y 56% a la Tasa de seguridad. El 100% atenderán compromisos de inversión.

C. Situación Financiera del Sector Descentralizado

El Departamento no presenta ningún diagnóstico al respecto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

D. Pasivos contingentes por demandas judiciales

El MFMP presenta una tabla que estima en 2.503 los procesos en contra, en \$757.212 millones el valor de las pretensiones y en \$59.984 millones las contingencias.

E. Pasivos pensionales

El Departamento no presenta ningún diagnóstico al respecto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

F. Estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias.

El Departamento no presenta ningún diagnóstico al respecto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, solo hay una tabla que no es legible con las ordenanzas, los detalles, la fecha de sanción y los valores.

G. Estimaciones del Costo Fiscal de los acuerdos sancionados en la vigencia anterior.

El Departamento no presenta ningún diagnóstico al respecto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Marco Fiscal de Mediano Plazo del Departamento de Atlántico 2020 no incluye todos los aspectos que, como mínimo, debe contener este tipo de documentos, de acuerdo con el artículo quinto de la ley 819/03 (no incluye las Acciones y Medidas para el Cumplimiento de Metas Fiscales; la Estimación del Costo Fiscal de Exenciones Tributarias y el Análisis de la Situación Financiera de las Entidades del Sector Descentralizado).

La metodología que sustenta las proyecciones no es clara y no articula de manera adecuada la situación financiera de la entidad territorial con el Plan Financiero realizado. En términos generales, la calidad de los componentes es baja.

Para 2020 la Administración Departamental proyecta incrementar el recaudo de la mayoría de los principales impuestos, con lo cual lograría una variación positiva del 3% en el recaudo tributario. Específicamente el impuesto de licores, el de registro, y el de vehículos automotores incrementarían su recaudo en un 5% (mayor al de los demás ingresos), y todos los tributos departamentales revertirían la tendencia presentada en 2020.

Teniendo en cuenta que la meta de inflación del Banco de la República para la vigencia 2020 es de 3%, se puede determinar que, conforme al plan financiero de Atlántico, el recaudo tributario del Departamento no presentaría variaciones en términos reales.

La información disponible en el Plan Financiero respecto de los Gastos no permite realizar ningún tipo de análisis y genera serias dudas sobre las estimaciones realizadas para las vigencias posteriores (2020 – 2029).

Por su parte, los riesgos fiscales revelados en el MFMP incluyen: inadecuada proyección de las finanzas departamentales, poca información, escaso análisis de la situación actual, e inexistencia de una metodología y unos supuestos robustos que garanticen las estimaciones realizadas.