

DEPARTAMENTO DE AMAZONAS

I. CONTEXTO Y ANTECEDENTES

Los resultados obtenidos en 2020 fueron negativos en términos de crecimiento en recursos propios, igualmente no existió austeridad en el gasto de funcionamiento, aunque el resultado presupuestal fue positivo caracterizado por un importante nivel de dependencia fiscal respecto de los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones (SGP).

Los resultados fiscales y financieros obtenidos en la vigencia fiscal 2020 fueron positivos en términos de la generación de balances de ahorro total, presupuestal y primario.

II. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL

1. Ingresos

A junio 2021, el departamento contó con ingresos diferentes del Sistema General de Regalías (SGR) por \$134.547 millones, frente a junio 2020 con una variación positiva de 33%, explicado esencialmente por crecimientos en ingresos propios y de capital, las transferencias crecieron 2%, y el total de ingresos tuvo una ejecución de 56% de lo presupuestado. La entidad evidenció que la estructura de ingresos mantuvo alta dependencia fiscal sobre rentas exógenas, particularmente las provistas por el SGP (63%). Por otro lado, existió cambios en la composición, las transferencias cayeron 20%, los ingresos propios cayeron 1% y los de capital crecieron 20%.

Tabla 1
INGRESOS DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	jun-20	jun-21		jun-20	jun-21
Tributarios y no tributarios	5.525	7.016	23%	6%	5%
Transferencias	80.321	84.784	2%	83%	63%
Ingresos de capital	11.441	42.748	261%	12%	32%
Desembolsos del crédito	0	0	N/A	0%	0%
Recursos del Balance	11.024	42.643	273%	11%	32%
Otros ¹	417	105	-76%	0%	0%
RECAUDOS DEL AÑO	97.286	134.547	33%	100%	100%

¹ Rendimientos financieros, excedentes de empresas públicas, cofinanciación, retiros del FONPET, venta de activos y regalías del sistema anterior SGR

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

El departamento mantuvo crecimiento en ingresos por transferencias para inversión, explicado por un mayor ingreso en sectores de salud (19%), agua potable y saneamiento básico (17%) FOSYGA y ETESA (13%).

El incremento en los recursos de capital es el resultado de la variación positiva en recursos del balance, proporcionado por un superávit fiscal de \$44.097 millones soportados principalmente en recursos de forzosa inversión con destinación específica (SGP) – salud pública. Otros ingresos de capital que están enfocados principalmente en rendimientos financieros continúan decreciendo (76%) y su composición en los ingresos no es significativo.

La recuperación en ingresos tributarios se explica por crecimientos en los impuestos al consumo, jalonados por cerveza (332%) producción nacional y cigarrillos (16%) producción extranjera. Incremento que obedece a la dinámica empleada en la reactivación económica del departamento. Las estampillas siguen siendo fuente importante de recaudo para la entidad (41%) entre ellas están: Bienestar adulto mayor, pro-cultura, pro-desarrollo departamental, fronterizo, pro-universidades públicas, aunque cayeron 34% respecto a junio de 2020, pues la contribución de contratos de obras públicas solamente alcanzó \$209 millones.

Tabla 2
INGRESOS TRIBUTARIOS

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	jun-20	jun-21		jun-20	jun-21
Impuestos al consumo	1.205	2.124	70%	25%	41%
Cerveza	287	1.286	332%	6%	25%
Licores	278	72	-75%	6%	1%
Cigarrillos y tabaco	640	766	16%	13%	15%
Registro y anotación	156	178	11%	3%	3%
Vehículos automotores	39	113	178%	1%	2%
Estampillas	3.076	2.107	-34%	65%	41%
Sobretasa a la gasolina	287	407	37%	6%	8%
Otros impuestos	4	216	5086%	0%	4%
TOTAL	4.768	5.145	4%	100%	100%

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

Los ingresos no tributarios sin incluir transferencias (\$1.870 millones) crecieron 138% en términos reales, causados por el mayor recaudo de otros ingresos no tributarios.

El departamento presenta resultados positivos jalonados por ingresos propios y de capital especialmente recursos del balance (salud pública), las transferencias al crecer 2% continúan siendo el componente principal y registró 63% del total recaudado. El crecimiento de ingresos totales, en gran parte, se debe a la reactivación y mayor dinamismo de la actividad económica del departamento, persiste un alto nivel de dependencia fiscal respecto a los recursos trasferidos por el SGP.

2. Gastos

A junio 2021, los compromisos de gasto del departamento con recursos diferentes al SGR ascendieron a \$97.758 millones, con una ejecución del 41% de lo presupuestado y crecieron 34% respecto a junio 2020. Dentro del total de compromisos, los gastos de inversión mantuvieron la mayor participación (85%) y crecieron 38%, los gastos de funcionamiento representan el 15% y crecieron 15%. La entidad territorial presenta un rezago presupuestal¹ de \$44.810 millones, compuesto 92% por inversión y 8% por funcionamiento, que constituyen 36% de los gastos totales.

¹ El rezago presupuestal está compuesto por las reservas presupuestales (compromisos que no se obligan) más las cuentas por pagar (obligaciones que no se pagan) de la vigencia en la que se comprometieron o se obligaron en las entidades del presupuesto.

Tabla 3

COMPROMISOS 2020 - 2021 DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	jun-20	jun-21		jun-20	jun-21
Funcionamiento	12.319	14.710	15%	17%	15%
Inversión	58.187	82.998	38%	83%	85%
Servicio de la deuda	0	50	N/A	0%	0%
COMPROMISOS DEL AÑO	70.506	97.758	34%	100%	100%

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

El comportamiento de los gastos de funcionamiento, sin incluir los realizados en los sectores salud y educación (\$1.379 millones) fue consecuencia de un mayor dinamismo en los gastos de personal, transferencias y otros gastos. El mayor componente con respecto al total de los gastos de funcionamiento continúa siendo los gastos de personal (principalmente servicios asociados a la nómina, servicios personales indirectos - honorarios y contribuciones inherentes a la nómina), seguido de transferencias que al crecer 15% y 40% respectivamente contribuyeron para que el total de funcionamiento creciera 16%.

Tabla 4

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2020 - 2021

valores en millones de \$

Sin incluir sectores de educación y salud

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	jun-20	jun-21		jun-20	jun-21
Gastos de personal	6.783	8.100	15%	61%	61%
Gastos generales	1.072	577	-38%	10%	4%
Transferencias	3.047	4.409	40%	28%	33%
Déficit fiscal de funcionamiento	0	0	N/A	0%	0%
Costos y gastos asociados a la operación, producción y comercialización	0	0	N/A	0%	0%
Otros gastos de funcionamiento	143	244	65%	1%	2%
TOTAL	11.045	13.331	16%	100%	100%

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

A junio 2020, los compromisos de gastos de inversión financiados con recursos diferentes al SGR registraron una variación real positiva de 38% con relación a junio 2020 por crecimientos en todos los sectores a excepción de educación. Los gastos de inversión mostraron la siguiente composición sectorial: 51% en salud; 42% en educación y 6% otros sectores.

Tabla 5

GASTOS DE INVERSIÓN POR SECTORES FUENTES DIFERENTES AL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

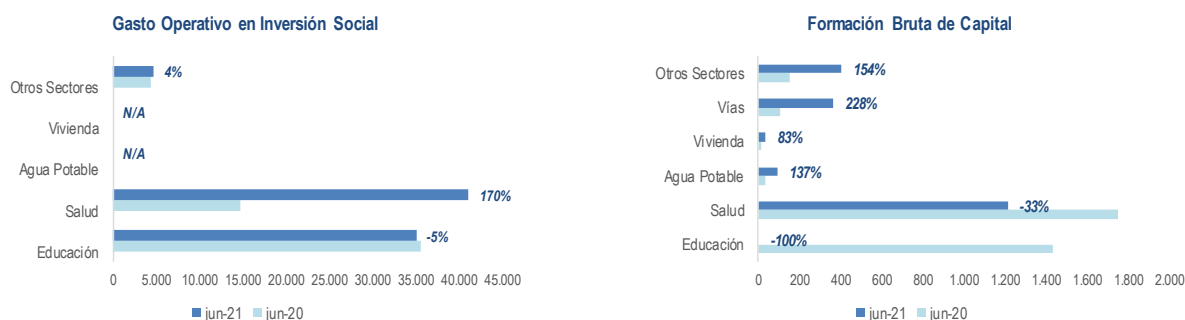
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	jun-20	jun-21		jun-20	jun-21
Educación	37.075	35.052	-9%	64%	42%
Salud	16.476	42.370	148%	28%	51%
Agua Potable	39	95	137%	0%	0%
Vivienda	19	35	83%	0%	0%
Vías	108	366	228%	0%	0%
Otros Sectores	4.472	5.080	10%	8%	6%
Déficit fiscal de vigencias anteriores	0	0	N/A	0%	0%
TOTAL	58.187	82.998	38%	100%	100%

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

El comportamiento de los gastos de inversión a junio 2021 es atribuible al crecimiento en gastos operativos en sectores sociales (43%), variaciones positivas jalonadas principalmente sector salud –salud pública y prestación de servicios a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda. Por su parte, la formación bruta de capital cayó 42% porque el sector educación no tuvo compromisos en construcción ampliación y adecuación de infraestructura educativa cuyo presupuesto definitivo fue \$920 millones.

Gráfico 1



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

El crecimiento en los gastos totales se atribuye a los compromisos en gastos de personal, transferencias y gastos operativos de inversión social sector salud que compone el 51% del total de la inversión, se destaca salud pública y prestación de servicios a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda (nivel medio de complejidad), la formación bruta de capital se vio disminuida porque no tuvo compromisos en construcción ampliación y adecuación de infraestructura educativa.

3. Deuda Pública

El departamento no registró desembolsos ni amortizaciones de deuda financiera.

Fitch Ratings-Bogota-23 May 2019: Fitch Ratings asignó las calificaciones nacionales de largo y corto plazo al departamento de Amazonas en 'BBB-(col)' y 'F3(col)', respectivamente. La Perspectiva de la calificación de largo plazo es Estable. Las calificaciones asignadas resultaron de la evaluación de Amazonas bajo la nueva Metodología Global

de Calificación de Gobiernos Locales y Regionales. La capacidad de pago del departamento consideró un perfil de riesgo débil y un puntaje de sostenibilidad de la deuda de 'b', debido a un balance operativo negativo que induce métricas crediticias débiles. Además, Fitch consideró un riesgo asimétrico por gestión y administración.

III. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

1. Resultado Fiscal

Los recaudos efectivos a junio 2021 resultaron inferiores en \$5.854 millones a los gastos comprometidos. El balance corriente fue deficitario por la baja dinámica de las transferencias y el incremento en los gastos operativos en sectores sociales como salud. El balance de capital resultó deficitario por la caída en la formación bruta de capital presentada por la no inclusión de compromisos en el sector educación (construcción, ampliación y adecuación de infraestructura educativa)

El resultado fiscal fue cubierto por los recursos del balance teniendo en cuenta que la entidad adicionó \$42.643 millones; recursos de forzosa inversión con destinación específica en salud pública. El cierre presupuestal de la vigencia fue superavitario en \$36.789 millones cifra que representó 36% de los ingresos corrientes y creció 37% respecto a junio 2020.

Los resultados presupuestales evidencian una tendencia superavitaria lo cual demanda acciones de reorganización y planeación financiera y ejecuciones de los recursos del balance.

Tabla 6

RESULTADO FISCAL PARCIAL		
valores en millones de \$		
Concepto	Vigencia	
	jun-20	jun-21
Resultado balance corriente	18.844	-3.841
Resultado balance de capital	-3.087	-2.013
Déficit o superávit fiscal	15.757	-5.854
Financiamiento	11.024	42.643
Endeudamiento neto	0	0
Recursos del balance	11.024	42.643
Venta de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	26.781	36.789

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

IV. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

1. Estructura financiera.

El departamento presenta alta dependencia fiscal, particularmente de las transferencias provistas por el Gobierno Nacional mediante el SGP (63%), de tal manera que las posibilidades de incrementar inversión social que se financia con recursos propios es limitada. Es necesario que la administración departamental continúe con medidas de carácter tributario que permitan ampliar fuentes de financiación con rentas que históricamente han sido dinámicas, como son los recaudos por concepto de impuestos selectivos al consumo que registró un crecimiento en cervezas y cigarrillos.

El ejercicio presupuestal presenta situaciones que deben ser evaluadas y tomar las acciones del caso, entre ellos, el control del cumplimiento en la entrega de los bienes y servicios antes del cierre de la vigencia con el ánimo de minimizar el rezago presupuestal. Para junio 2021 se comprometió el 56% del presupuesto definitivo; sin embargo, al cierre de la vigencia se constituyeron reservas presupuestales que representan cerca del 6% del total del gasto comprometido. De igual forma, la incorporación de recursos del balance y el resultado presupuestal superavitario evidencian la necesidad de revisar la planeación en la ejecución de los recursos.

2. Ejecución y constitución de reservas presupuestales.

La entidad territorial constituyó reservas presupuestales por \$5.357 millones obligó el 78% y pago 38%. La relación entre reservas constituidas y reservas ejecutadas debería perseguir al final el resultado 100%; evidenciándose un atraso en la programación y ejecución presupuestal.

3. Situación financiera del sector descentralizado

En 2020, las entidades descentralizadas del departamento registraron ingresos distintos al SGR por \$45.899 millones, equivalentes al 22% de los ingresos del departamento, cifra que continúa demostrando su importancia para las finanzas y para la prestación de servicios a cargo de la entidad territorial. Para el cierre de la vigencia, el sector descentralizado contabilizó un superávit de \$8.776 millones, diferente a la tendencia de los últimos años. En relación con el endeudamiento público, ninguna EDS reportó préstamos por pagar al cierre de 2020. Desde la perspectiva contable se observa que la E.S.E Hospital San Rafael –Leticia y el Instituto del Deporte y Recreación contaron con \$3.2 y \$2.3 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo. Se contabilizaron pasivos contingentes por demandas judiciales en contra por \$7.626 millones, equivalentes al 17% del total de los ingresos del sector descentralizado reportado por la E.S.E Hospital San Rafael –Leticia.

4. Programas de saneamiento fiscal y financiero de hospitales públicos.

En aplicación de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control integral al gasto que se realiza con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones definida por el Decreto 028 de 2008, el departamento de Amazonas fue priorizado para dar inicio a la etapa de seguimiento en atención a lo enunciado por el Ministerio de Salud y Protección Social en el Informe de Monitoreo, por medio del cual indicaba riesgo alto frente al componente de Salud Pública y Fondo Local de Salud, condición que es reiterada por la Contraloría General de la República. La Dirección General de Apoyo Fiscal priorizó el Departamento y adelantó el respectivo reconocimiento instruccional, marco en el cual fueron identificadas como principales situaciones de riesgo: Administración de los recursos del Fondo Local de Salud no acorde a las disposiciones normativas vigentes; debilidades en la planeación y ejecución de los recursos

asignados al sector; no priorización de los recursos dirigidos a la financiación del Plan de Intervenciones Colectivas - PIC con la Empresa Social del Estado de influencia en el territorio y; financiación de gastos de funcionamiento con recursos del SGP-Salud Pública.

Conforme el Monitoreo de la vigencia 2019, el riesgo identificado en el componente de salud pública disminuyó a moderado, en tanto el asociado al Fondo Local de Salud se mantuvo. Aplicada la metodología de priorización y teniendo en cuenta las disposiciones expedidas por el Gobierno Nacional mediante la Ley 1955 de 2019 “Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022” respecto al sector salud, en materia de distribución de recursos, competencias, saneamiento financiero y eficiencia del gasto en salud, no fue objeto de actividades de seguimiento y control al uso de recursos del Sistema General de Participaciones. Aunque el avance de las gestiones en el marco de la estrategia estará sujeto a la nueva priorización que se efectuó en la vigencia 2021 teniendo en cuenta el Monitoreo que efectuó el MSPS de la Vigencia 2020.

El Departamento de Amazonas no ha reportado información en el marco del Acuerdo de la Ley de Punto de Final para evaluación de esfuerzo fiscal y determinación de cofinanciación por parte de la Nación.

5. Pasivos contingentes

Con base en la información suministrada de créditos litigiosos que cursan en contra de la entidad territorial, ascienden a una cuantía aproximada de \$24.767 millones. El 97% de los procesos proceden de la jurisdicción contenciosa administrativa y 3% a la jurisdicción constitucional.

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

Sector Educación.

Con base al Decreto 0228 del 13 de noviembre de 2019, fueron identificados eventos de riesgo atendiendo lo dispuesto en el Decreto 028 de 2008. Los cuales se relacionan con: 1. Fallas en la información contractual y financiera; 2. Cambios en la destinación de los recursos; 3. La no publicación de los actos administrativos, contratos convenios e informes cuando la ley lo exija; 4. Aquella situación que del análisis de la información obtenida en cualquier tiempo, resulte inminente para la prestación adecuada del servicio, el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios o constituya desviación, uso indebido, ineficiente o inadecuado de los recursos del Sistema General de Participaciones. El Ministerio de Hacienda el 24 de septiembre de 2019 mediante Resolución No 3381 ordenó al departamento la asunción de una medida preventiva de Plan de Desempeño (PD) en el sector educación, la cual fue aprobada el 22 de enero de 2020 mediante Resolución No 0219. Al declarar la pandemia debido al Covid-19 y en virtud del artículo 6 del Decreto 491 de 2020, la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público DAF determinó la necesidad de tomar medidas extraordinarias y urgentes relacionadas con los términos de vigencia de las medidas preventivas de Plan de Desempeño adoptadas, por lo cual mediante la Resolución 0967 del 3 de abril de 2020 se suspendió el término de la vigencia de los Planes de Desempeño, por lo tanto durante la vigencia 2020 no fue realizado el seguimiento de la medida.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Los resultados fiscales y financieros obtenidos fueron positivos en términos de la generación de balance presupuestal, resultado que se caracterizó por una importante dependencia fiscal, particularmente las transferencias provistas por el Gobierno Nacional mediante el SGP, de tal manera que las posibilidades de incrementar inversión social que se financia con recursos propios es limitada. Es necesario que la administración departamental continúe con medidas de carácter tributario que permitan ampliar fuentes de financiación con rentas que históricamente han sido dinámicas, como son los recaudos por concepto de impuestos al consumo.

El pasivo contingente estimado por demandas judiciales constituye un escenario de riesgo evidente y preocupante para las finanzas. Como recomendación, se reitera nuevamente seguir avanzando en la depuración de sus estados financieros, fortalecer los mecanismos de defensa judicial y valorar los posibles fallos en contra.

DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS

BALANCE FINANCIERO

valores en millones de \$

CONCEPTOS	jun-21
INGRESOS (sin financiación)	91.904
INGRESOS CORRIENTES	91.799
Tributarios	5.145
No Tributarios	1.870
Transferencias	84.784
GASTOS (sin financiación)	97.758
GASTOS CORRIENTES	95.640
Funcionamiento (sin incluir secretarías de educación y salud)	14.710
Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	0
Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional	0
Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales	50
Gastos Operativos en Sectores Sociales	80.880
Intereses y Comisiones de la Deuda	0
BALANCE CORRIENTE	-3.841
INGRESOS DE CAPITAL	105
GASTOS DE CAPITAL (formación bruta de capital)	2.118
BALANCE DE CAPITAL	-2.013
BALANCE TOTAL	-5.854
FINANCIACIÓN	42.643
Endeudamiento Neto	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Recursos del Balance y Otros (venta de activos y reducción de capital de empresas)	42.643
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (incluye financiación)	134.547
GASTOS TOTALES (incluye financiación)	97.758
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	36.789
EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR	
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	5.357
Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	4.219
RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS	1.138

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