



## I. ANTECEDENTES

Al cierre de la vigencia 2020, el Departamento de Atlántico recaudó ingresos por \$1,29 billones, significando una contracción del 8% en términos reales con respecto a la vigencia 2019. El descenso de todos los ingresos puso en evidencia los efectos de la pandemia del Covid-19 en las finanzas departamentales. El total de ingresos recaudado fue equivalente al 90% del presupuesto definitivo.

Los compromisos de gastos financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$1,17 billones, monto inferior en 16% real frente a lo registrado al mismo periodo de la vigencia anterior. Con respecto al presupuesto definitivo, la ejecución de gastos alcanzó el 86,3%. La caída de los egresos se explicó por la disminución general de los gastos (inversión y funcionamiento). El servicio de la deuda registró un incremento del 13% con respecto a la vigencia 2019.

Bajo este contexto, los compromisos de gastos en la vigencia 2020 superaron los ingresos efectivamente recaudados, generando un déficit fiscal por \$12.199 millones, monto inferior al registrado en la vigencia 2019. Al tener en cuenta los recursos del balance, la venta de activos y el endeudamiento neto el departamento registró un resultado presupuestal positivo de \$118.293 millones, resultado superior al registrado una vigencia atrás.

En 2020 la Administración departamental cumplió con los límites de gastos de funcionamiento de la ley 617/00 para el sector central y los organismos de control.

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

Los principales retos de la administración territorial estaban orientados en continuar con los esfuerzos en materia de asistencia social y de reactivación económica, de tal manera que se logre minimizar el impacto negativo en materia de desempleo, pérdida de capacidad de pago y pobreza; además de la gestión de fuentes de financiamiento – incluido endeudamiento – para soportar el Plan Plurianual de Inversiones del Plan de Desarrollo.

## II. ESTRUCTURA Y DINÁMICA FISCAL

### 1. Ingresos

De acuerdo con información del Formulario Único Territorial –FUT-, el Departamento de Atlántico contabilizó ingresos por 758.682 millones durante el primer semestre de 2021, resultado equivalente a un aumento de 14% real con relación a junio de 2020 y correspondiente al 42% del presupuesto definitivo; del recaudo efectivo, el 77% correspondió a ingreso de la vigencia y 23% a recursos del balance (Tabla 1).

El crecimiento de los ingresos se explicó fundamentalmente por la recuperación a doble dígito del recaudo propio, y en menor medida, por el aumento de los ingresos de capital asociado a las mayores disponibilidades de vigencias anteriores. En contraste, se destaca la caída de los recursos por transferencias -específicamente con destino a inversión- y Otros -desahorro FONPET y rendimientos financieros-. Durante el primer semestre no se realizaron desembolsos de nuevos créditos (Tabla 1).

Tabla 1

## INGRESOS 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
Tributarios y no tributarios	281.544	379.362	30%	43%	50%
Transferencias	206.704	201.462	-6%	31%	27%
Ingresos de capital	169.241	177.859	1%	26%	23%
Desembolsos del crédito	0	0	N/A	0%	0%
Recursos del Balance	164.699	175.757	3%	25%	23%
Otros <sup>1</sup>	4.542	2.102	-55%	1%	0%
<b>RECAUDOS DEL AÑO</b>	<b>657.489</b>	<b>758.682</b>	<b>11%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

<sup>1</sup> 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 reportada al FUT

El levantamiento de medidas de confinamiento junto con la reactivación de los principales sectores económicos del departamento, han contribuido a la recuperación del recaudo tributario de la entidad. La reactivación de la movilidad en el país ha permitido que los ingresos por concepto de vehículos automotores –consistente con la mayor venta de carros en el país- y sobretasa a la gasolina, reflejen un crecimiento importante durante el primer semestre del año. En la misma línea, el repunte del mercado de vivienda (incentivado con beneficios del Gobierno Nacional) han contribuido al mayor recaudo de registro y anotación, mientras que, la puesta en marcha del plan de desarrollo departamental y consecuentemente la aceleración de proyectos de inversión ha incidido en la dinámica creciente del recaudo de estampillas.

Los impositivos aun con un crecimiento de doble dígito, registraron un crecimiento más moderado gracias al dinamismo evidenciado en cerveza y licores (12% y 31%, respectivamente); la apertura de bares y discotecas además de la ausencia de medidas de prohibición de expendio y venta de bebidas alcohólicas (Ley Seca), han sido factores determinantes para el repunte del recaudo de estos tributos (Tabla 2). En contraste, se destaca la contracción de cigarrillos y tabaco, resultado posiblemente asociado con los problemas de contrabando que viene afectando a la región caribe.

Tabla 2

## INGRESOS TRIBUTARIOS 2020 - 2021

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	jun-20	jun-21		jun-20	jun-21
Impuestos al consumo	93.507	106.577	10%	46%	38%
Cerveza	73.092	85.002	12%	36%	30%
Licores	4.559	6.195	31%	2%	2%
Cigarrillos y tabaco	15.857	15.380	-6%	8%	6%
Registro y anotación	17.442	28.403	57%	9%	10%
Vehículos automotores	21.897	48.124	112%	11%	17%
Estampillas	54.141	76.872	37%	27%	28%
Sobretasa a la gasolina	9.111	10.484	11%	4%	4%
Otros impuestos	7.743	8.891	11%	4%	3%
<b>TOTAL</b>	<b>203.842</b>	<b>279.351</b>	<b>32%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda reportada al FUT

En resumen, durante el primer semestre de 2021 el departamento de Atlántico registró una recuperación de sus ingresos derivado, por un lado, del mayor recaudo tributario gracias al dinamismo de la economía, y por otro, como consecuencia del aumento de las

disponibilidades de vigencias anteriores; al respecto, es importante que la administración departamental optimice procesos de ejecución de este tipo de recursos.

## 2. Gastos

Al finalizar junio, el departamento estableció compromisos de gasto con recursos distintos al SGR por \$864.805 millones, resultado que refleja un crecimiento de 49% en términos reales con respecto al mismo período del año anterior. Con base en el presupuesto definitivo de la entidad, la ejecución parcial del gasto correspondió al 48% (Tabla 3).

El aumento generalizado de los distintos tipos de gasto explicó este resultado al alza, donde la reactivación de la inversión y el mayor pago del servicio de la deuda registraron las mayores variaciones en el primer semestre del año.

Tabla 3  
COMPROMISOS DEL AÑO SIN SGR

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	81.219	99.056	18%	14%	11%
Inversión	442.800	709.437	55%	79%	82%
Servicio de la deuda	36.968	56.311	47%	7%	7%
<b>COMPROMISOS DEL AÑO</b>	<b>560.986</b>	<b>864.805</b>	<b>49%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda reportada al FUT

El servicio de la deuda aumentó como consecuencia del mayor pago de amortizaciones asociado al vencimiento de periodos de gracia de créditos con la banca comercial. Durante el primer semestre la administración central no comprometió recursos para el pago de bonos pensionales y cuotas partes pensionales o fondo de contingencias.

En el caso de los gastos de funcionamiento, su crecimiento es consecuencia de los mayores gastos de la Administración Central, especialmente los asociados a gastos generales -arrendamientos y mantenimiento y reparaciones-, y en menor medida, a transferencias -con destino a FONPET-.

En el caso de los gastos de inversión, el ciclo político presupuestal y el inicio de la ejecución de los proyectos definidos en el *Plan de Desarrollo "Atlántico para la Gente"*, justificaron el crecimiento a doble dígito de este tipo de erogaciones; los mayores compromisos de gasto orientados a financiar formación bruta de capital explicaron este resultado al alza, siendo los sectores de educación, Agua Potable, Vías y Otros aquellos con mayores variaciones con respecto a 2020.

A manera agregada, con excepción de vivienda, todos los sectores presentaron un aumento en el gasto, destacándose el crecimiento de los sectores Otros<sup>1</sup>, vías, agua potable, los cuales en conjunto representan el 50% de la inversión departamental. (Tabla 4).

<sup>1</sup> Principalmente, de los sectores Justicia y Seguridad (Fondo de seguridad de las entidades territoriales -FONSET-) y Equipamiento (construcción de zonas verdes, parques y plazas)

Tabla 4

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

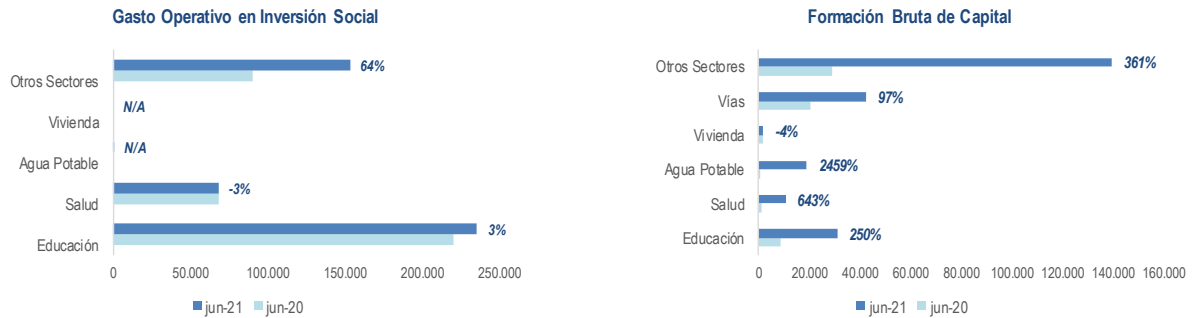
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2021/2020	Composiciones	
	jun-20	jun-21		jun-20	jun-21
Educación	228.917	266.983	13%	52%	38%
Salud	69.430	78.939	10%	16%	11%
Agua Potable	713	19.600	2553%	0%	3%
Vivienda	1.938	1.926	-4%	0%	0%
Vías	20.816	42.447	97%	5%	6%
Otros Sectores	119.284	293.150	137%	27%	41%
Déficit fiscal de vigencias anteriores	1.702	6.392	262%	0%	1%
<b>TOTAL</b>	<b>442.800</b>	<b>709.437</b>	<b>55%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda reportada al FUT

Al analizar la distribución por tipo de inversión, el gráfico 1 permite evidenciar que el gasto en inversión social creció principalmente por las mayores erogaciones en el sector educación y Otros. En el caso de la formación bruta de capital, Otros y vías explicaron el crecimiento de este tipo de inversión.

Gráfico 1

**GASTOS DE INVERSIÓN DIFERENTES AL SGR POR TIPO Y SECTOR**

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda reportada al FUT

En síntesis, los compromisos de gasto del departamento de Atlántico crecieron de manera generalizada. El ciclo político presupuestal y la puesta en marcha del plan de desarrollo departamental explican esta dinámica creciente de los gastos, donde la reactivación económica se establece como el principal objetivo de la entidad.

**3. Deuda Pública**

Durante el primer semestre de 2021 el departamento sirvió deuda por \$56.311 millones, de los cuales \$9.023 millones correspondieron a intereses y \$47.289 millones a amortizaciones. Durante el periodo de análisis la Administración Central no registró desembolsos de nuevos créditos.

En marzo de 2021 el departamento de Atlántico contó con calificación de riesgo de largo plazo AA+, la cual fue emitida por Fitch & Rating; no obstante, en la más reciente revisión de la calificación, esta fue elevada a AAA<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Ver, <https://www.fitchratings.com/entity/departamento-de-atlantico-96848283#ratings>

### III. PRINCIPALES INDICADORES DE DESEMPEÑO FISCAL Y FINANCIERO

#### 1. Resultado Fiscal

Como resultado del comportamiento del recaudo de ingresos efectivos<sup>3</sup> y la ejecución de gastos comprometidos<sup>4</sup>, el departamento generó superávit corriente parcial de \$14.743 millones<sup>5</sup>, y déficit de capital de \$249.333 millones; así, la administración alcanzó un resultado fiscal parcial negativo de \$234.591 millones. Al tener en cuenta los recursos del balance y el endeudamiento neto, la Gobernación obtuvo déficit presupuestal de \$106.123 millones (Tabla 5).

Tabla 5

RESULTADO FISCAL PARCIAL		
valores en millones de \$		
Concepto	Vigencia	
	jun-20	jun-21
Resultado balance corriente	16.932	14.743
Resultado balance de capital	-59.893	-249.333
<b>Déficit o superávit fiscal</b>	<b>-42.961</b>	<b>-234.591</b>
<b>Financiamiento</b>	<b>139.464</b>	<b>128.468</b>
Endeudamiento neto	-25.235	-47.289
Recursos del balance	164.699	175.757
Venta de activos	0	0
<b>RESULTADO PRESUPUESTAL</b>	<b>96.503</b>	<b>-106.123</b>

Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda reportada al FUT

Los recursos de balance aumentaron con relación a 2020, resultado que continúa poniendo en evidencia las dificultades de la administración en ejecutar recursos de la vigencia. En este sentido, la administración departamental debe trabajar en este aspecto con el objetivo de reducir estos recursos pendientes de comprometer y así evitar rezagos en la ejecución de gasto (Tabla 5). Frente al endeudamiento neto negativo, éste se deriva de la ausencia de nuevos desembolsos de créditos; se destaca el comportamiento estable en el pago de sus obligaciones financieras tanto en sus amortizaciones como en el pago de intereses.

### IV. FORTALEZAS Y VULNERABILIDADES FISCALES

#### 1. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

Al cierre de la vigencia 2020 el departamento de Atlántico constituyó reservas presupuestales por \$154.715 millones, recursos que deben ejecutados a lo largo de la vigencia 2021 y que corresponden a la administración central y la secretaria de salud en su mayoría.

Durante el primer semestre de 2021, la Administración Central mostró una ejecución de las reservas presupuestales del 82%, donde el mayor avance se aprecia en aquellas destinadas a inversión. Al respecto, es importante que la administración

<sup>3</sup> Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores y que fueron incorporados en el presupuesto de la vigencia 2020 como recursos del balance, ni los desembolsos de crédito.

<sup>4</sup> Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2020. Por tanto, no considera las reservas presupuestales correspondientes a los gastos ordenados en vigencias anteriores, que fueron incorporados y/o ejecutados dentro del presupuesto de la vigencia 2020, ni las amortizaciones de deuda.

<sup>5</sup> El resultado del balance corriente se deriva principalmente los menores gastos de carácter recurrente, especialmente con destino a funcionamiento, lo anterior en un contexto donde las transferencias aumentaron en mayor medida que los compromisos para inversión social.

departamental mantenga el ritmo de ejecución de estos recursos con el objetivo de reducir los riesgos de rezago presupuestal de la entidad.

## 2. Situación financiera del sector descentralizado

En 2020, las entidades descentralizadas del Departamento del Atlántico registraron ingresos distintos al SGR por \$522.330 millones, equivalentes al 40,5% de los ingresos del departamento, cifra que demuestra 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 déficit estimado en \$44.300 millones, continuando con la tendencia de los últimos años. Nueve de las entidades arrojaron déficit y la otra entidad no reportó información de ingresos y gastos.

Visto por tipo de EDS, las entidades con funciones de gobierno tanto los Establecimientos Públicos y Otros (\$16.204 millones), como las empresas generaron déficit (\$28.097 millones). A nivel agregado, no se encontró una correlación entre tamaño de la entidad descentralizada por nivel de ingresos y resultado fiscal.

El 53,5% de los ingresos de las EDS provino de transferencias corrientes de la gobernación, 10 puntos porcentuales más que en el año anterior, lo cual revela un grado de dependencia fiscal medio. Por tipo, la dependencia fiscal de las EDS con funciones de gobierno (56,5%) resultó superior a la exhibida por empresas (36,6%).

Entre tanto, se contabilizaron pasivos contingentes por demandas judiciales en contra por \$152.386 millones, equivalentes al 29,2% del total de los ingresos del sector descentralizado. Las entidades con una mayor relación entre pasivos contingentes e ingresos fueron la ESE Hospital Universitario CARI, el Instituto de Tránsito del Atlántico, la ESE Hospital Departamental Juan Domínguez Romero de Soledad, y ESE Hospital Niño Jesús de Barranquilla.

## 3. Pasivos contingentes

El Departamento del Atlántico reportó a 31 de diciembre de 2020, 2.695 procesos judiciales en su contra, sobre los cuales se estiman pretensiones por \$835.469 millones. Al compararla con la información reportada a 2019, se evidencia una reducción de 119 procesos los cuales generaron un aumento de \$26.097 millones en el monto de las pretensiones.

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

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

### Sector Educación

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

### Sector Salud

En aplicación de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control integral al gasto que se realiza con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones definida por el Decreto 028 de 2008, el Ministerio de Salud y Protección Social - MSPS en el Informe de Monitoreo 2019 no reportó para el Departamento del Atlántico riesgo alto para ninguno de los componentes sectoriales:

Prestación de Servicios, Salud Pública y Fondo Local de Salud, razón por la cual la entidad no fue objeto de seguimiento. El avance de la gestión que se efectúe 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 efectúe el MSPS de la Vigencia 2020.

El Departamento del Atlántico ha adelantado la Primera Fase en el marco del Acuerdo de la Ley de Punto Final en la cual ha reportado \$ 871 millones por concepto de deuda y fuentes de financiación disponibles por \$ 13.368 millones, razón por la cual no ha sido objeto de cofinanciación por parte de la Nación. No obstante, lo expuesto, en la vigencia 2021 el Departamento del Atlántico presentó un alcance a la información reportada en Primera Fase argumentando principalmente errores atribuibles al proceso de auditoría que fue adelantado por la administración anterior. La Dirección General de Apoyo Fiscal procederá con el respectivo concepto una vez sean allegados los documentos definitivos con base en los cuales se hará la evaluación del esfuerzo fiscal y la determinación de cofinanciación nuevamente.

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Durante el primer semestre de 2021, el departamento de Atlántico presentó un aumento de sus ingresos, resultado derivado principalmente de la recuperación del recaudo propio y en menor medida, del aumento las disponibilidades de vigencias anteriores. En el primer caso, los ingresos tributarios explicaron este resultado, donde en términos generales, todos los tributos aumentaron su recaudo y siendo el impuesto de vehículos y registro y anotación los que exhibieron el mejor dinamismo; el levantamiento de medidas de confinamiento y paralelamente a la reactivación de la economía ha contribuido a la recuperación de este tipo de ingresos. Con corte a junio, la entidad no registró desembolsos de nuevos créditos

Los gastos departamentales también exhibieron un aumento como consecuencia de las mayores erogaciones en términos generales, destacándose el caso del servicio de la deuda e inversión; en este último caso, derivado del ciclo político presupuestal y la puesta en marcha del plan de desarrollo. Los sectores vías, Agua Potable y Otros jalonaron este tipo de gasto. En el caso del servicio de la deuda, el vencimiento del periodo de gracia de algunos créditos con la banca comercial explicó el aumento de las amortizaciones

Con corte a junio de 2021, el departamento de Atlántico consolidó un déficit fiscal parcial por \$234.591 millones, resultado superior al registrado en 2020 a causa del mayor gasto de capital (especialmente formación bruta de capital). Al incluir el endeudamiento neto y los recursos de vigencias anteriores, la administración central registró parcialmente déficit presupuestal.

En materia de retos, la gobernación departamental debe trabajar en estructurar e implementar programas para recuperación socioeconómica de la región teniendo en cuenta el impacto asociado a la pandemia del Covid-19. En este sentido, es importante que la administración central continúe como agente dinamizador de la inversión. Por otro lado, es importante que el departamento continúe trabajando en el cumplimiento de las actividades asociadas con los planes de desempeño del sector educación y salud correspondiente a los recursos del Sistema General de Participaciones.

## DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO

## BALANCE FINANCIERO

valores en millones de \$

CONCEPTOS	jun-21
<b>INGRESOS (sin financiación)</b>	<b>582.925</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>580.824</b>
Tributarios	279.351
No Tributarios	100.010
Transferencias	201.462
<b>GASTOS (sin financiación)</b>	<b>817.516</b>
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>566.081</b>
Funcionamiento (sin incluir secretarías de educación y salud)	90.102
Funcionamiento de Secretarías de Educación y Salud	8.955
Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes de Bono Pensional	0
Aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales	0
Gastos Operativos en Sectores Sociales	458.002
Intereses y Comisiones de la Deuda	9.023
<b>BALANCE CORRIENTE</b>	<b>14.743</b>
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>2.102</b>
<b>GASTOS DE CAPITAL (formación bruta de capital)</b>	<b>251.435</b>
<b>BALANCE DE CAPITAL</b>	<b>-249.333</b>
<b>BALANCE TOTAL</b>	<b>-234.591</b>
<b>FINANCIACIÓN</b>	<b>128.468</b>
<b>Endeudamiento Neto</b>	<b>-47.289</b>
Desembolsos	0
Amortizaciones	47.289
<b>Recursos del Balance y Otros (venta de activos y reducción de capital de empresas)</b>	<b>175.757</b>
<b>RESULTADO PRESUPUESTAL</b>	
INGRESOS TOTALES (incluye financiación)	758.682
GASTOS TOTALES (incluye financiación)	864.805
<b>DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL</b>	<b>-106.123</b>
<b>EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES VIGENCIA ANTERIOR</b>	
Recursos que financian reservas presupuestales excepcionales (Ley 819/2003)	154.715
Reservas presupuestales ejecutadas (obligaciones)	126.120
<b>RESULTADO EJECUCIÓN RESERVAS</b>	<b>28.595</b>

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