



ALCALDÍA DE
BARRANQUILLA

Soy BARRANQUILLA

Cuaderno de Finanzas Distritales

Edición No. 1

Mayo, 2021

Secretaría de Hacienda



ALCALDÍA DE
BARRANQUILLA

Soy BARRANQUILLA

Edición No. 1

**Análisis del
desempeño
fiscal durante
la vigencia
2020**

Secretaría de Hacienda

Distrito Especial, Industrial y
Portuario de Barranquilla

Colombia, 2021

Contenido

Desempeño fiscal 2020: Sorteando momentos de incertidumbre ante la pandemia	5
1. Claves para enfrentar el impacto económico de la pandemia	6
1.1. La planificación y el ajuste de proyecciones para la toma de decisiones	6
1.2. Las estrategias diseñadas de cara a la pandemia	8
2. De las proyecciones y acciones hacia los resultados	10
2.1. El alentador cierre de la vigencia fiscal 2020	10
2.2. Las cifras de Barranquilla en comparación con sus pares	13
3. El camino hacia la reactivación y la consolidación de la recuperación económica	14
3.1. La capacidad de ejecución y el crédito como apalancadores de la inversión	14
3.2. El impacto de las inversiones como impulsor y consolidador de la reactivación económica	15

SECRETARÍA DE HACIENDA

Calle 34 No. 43 - 31, Alcaldía de Barranquilla, Primer Piso - Centro de Barranquilla - Contacto 3399888
atencionalcidudadanos@barranquilla.gov.co - Barranquilla, Colombia

<https://www.barranquilla.gov.co/hacienda>



Presentación

El año 2020, sin duda, quedará en la historia de la humanidad como uno de los más desafiantes de los últimos tiempos, pues el mundo entero tuvo que enfrentarse a una pandemia inesperada y adaptarse rápidamente a las medidas necesarias para contenerla.

En todos los campos el covid-19 marcó dificultades y retos y, por supuesto, el aspecto económico fue y seguirá siendo uno de los más impactados por la crisis sanitaria. Colombia y cada uno de sus municipios, así como la mayoría de países de Latinoamérica, se vieron en la necesidad de revisar y analizar procesos y estrategias en materia financiera y de política pública para poder hacerle frente a la pandemia y encontrar mecanismos para reducir su efecto en las economías.

Desde el Distrito de Barranquilla, esta experiencia nos dejó claro que la información oportuna y su análisis crítico desde distintas disciplinas y sectores se convierten hoy más que nunca en una herramienta clave para la generación de estrategias de planificación y una mejor toma de decisiones.

Asimismo, el 2020 marcó un hito para la administración distrital de Barranquilla, liderada por el alcalde Jaime Pumarejo Heins, y particularmente para la Secretaría de Hacienda, ya que en medio del escenario de incertidumbre que impuso de la pandemia, logramos realizar nuestra primera emisión de bonos de deuda pública y sentamos las bases para las primeras operaciones de

crédito público con entidades financieras internacionales, lo que, en definitiva, demuestra la continuidad y los resultados del proceso que iniciamos hace 12 años para fortalecer las finanzas del Distrito y recuperar la confianza de los inversionistas, del sector financiero, del Gobierno Nacional y, en especial, de la ciudadanía barranquillera.

En este contexto, les presentamos el **Cuaderno de Finanzas Distritales**, una iniciativa que surge de la necesidad de ofrecer a nuestros diferentes grupos de interés información oportuna acerca de los resultados financieros y las capacidades técnicas de planificación, diseño de estrategias y ejecución financiera y de gestión pública que se gestan al interior de la Secretaría de Hacienda de Barranquilla y que nos han posicionado como referente a nivel nacional.

Esperamos que la publicación de este documento periódico abra espacios de conversación y de participación enriquecedores, por eso les extendemos una invitación a la reflexión conjunta que nos permita construir y fortalecer capacidades para seguir aportando de manera técnica e informada al desarrollo de nuestra ciudad.

Gustavo Rocha Parra

Secretario de Hacienda
Alcaldía Distrital de Barranquilla



Desempeño fiscal 2020: Sorteando momentos de incertidumbre ante la pandemia

2020, el primer año de la pandemia, representó uno de los desafíos más importantes en materia financiera y de política pública, tanto para el Gobierno Nacional como para los municipios y departamentos del país, en el sentido de que se juntaron dos efectos: la incertidumbre acerca de la magnitud y la duración del impacto de la pandemia en los ingresos, y el incremento de las obligaciones para la atención y mitigación de la emergencia sanitaria en el corto plazo.

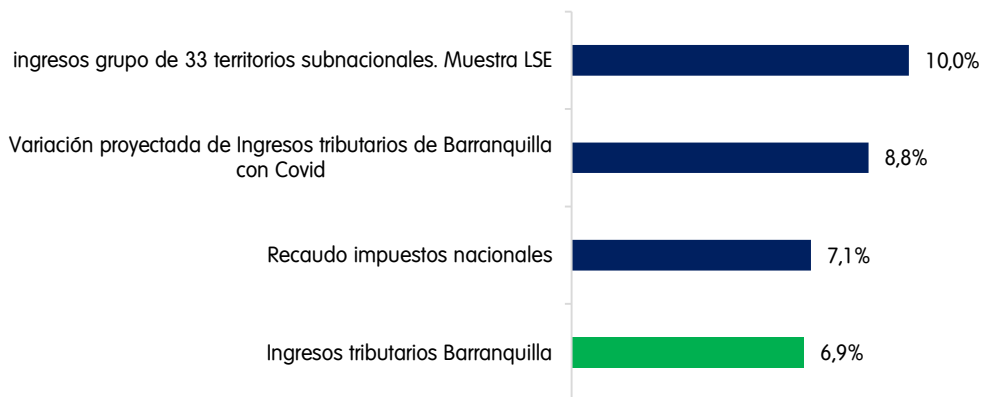
Al mismo tiempo, se adicionó el reto de planificar y garantizar un gasto público ágil y efectivo para impulsar el proceso de reactivación económica en los próximos años. En la literatura internacional, este fenómeno se denominó “de tijera” de acuerdo con diversos análisis de organizaciones como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la London School of Economics (LSE), ante un panorama de decrecimiento de ingresos e incremento de necesidades de

gastos por la crisis sanitaria.

El Distrito de Barranquilla logró sortear dicho efecto, realizando varias acciones puntuales: en primera instancia, un ajuste de las proyecciones tanto de rentas como de gastos; la implementación de estrategias para minimizar el impacto en el recaudo; la priorización y racionalización de los gastos; y la reorientación de recursos para la atención de la pandemia.

Estas medidas dieron como resultado un balance presupuestal total equilibrado con un superávit de 1.107 millones de pesos y un descenso en los ingresos tributarios de 6,9%, menor a lo proyectado con efecto del covid-19, menor al descenso del recaudo de impuestos nacionales y menor a la disminución experimentada por 33 territorios subnacionales con una población media de 1,4 millones de habitantes de 22 países de acuerdo con un análisis realizado por United Cities and Local Governments de LSE.

Gráfico 1. Variación negativa nominal de ingresos tributarios 2020 - 2019 de Barranquilla versus lo proyectado con efecto covid-19, recaudo nacional y promedio de muestra de 33 ciudades.



Fuente: Ejecución presupuestal, Distrito de Barranquilla. Estadísticas de recaudo impuestos nacionales, DIAN. Nota analítica #03, El impacto de la pandemia de covid-19 en las finanzas subnacionales, LSE. Elaboración propia.

1. Claves para enfrentar el impacto económico de la pandemia

1.1. La planificación y el ajuste de proyecciones para la toma de decisiones

Una vez identificado el riesgo que implicaría una posible pandemia por covid-19 en el país, la Secretaría Distrital de Hacienda lideró un equipo de trabajo multidisciplinar, en conjunto con las secretarías de Planeación, Desarrollo Económico y General para el ajuste de las proyecciones financieras del año y de mediano plazo, así como para el diseño de estrategias de mitigación del impacto de la emergencia sanitaria ante una posible desaceleración económica ejercida por las medidas de confinamiento.

Es así como durante el proceso de elaboración del plan financiero del Plan de Desarrollo 2020 - 2023 'Soy Barranquilla', se contemplaron los posibles escenarios de afectación de las rentas. Tanto en este documento como en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, se contempló un escenario en forma de U que significaba una caída más aguda y prolongada debido a una duración más extensa del brote o un riesgo de rebrote en el segundo semestre del año, lo que implicaba que, a pesar de la efectividad de la política fiscal expansiva, el crecimiento en el periodo de recuperación se presentaría de manera más lenta que en un escenario en forma de V de rebote, donde la economía se recuperaría de manera rápida en el segundo semestre del año. En resumen, el escenario en forma de U optimista seleccionado contempló que los registros del periodo de precrisis -año 2019-, se superarían en el cuarto trimestre de 2020 o en el primer semestre de 2021.

Dada las proyecciones anteriores, se ajustaron los gastos y se definieron estrategias para que la afectación en las rentas fuera la menor posible, y así garantizar la sostenibilidad de la entidad territorial, mantener un nivel de inversión necesario para atender la emergencia y procurar una inversión a futuro en pro de la recuperación económica durante las próximas vigencias.

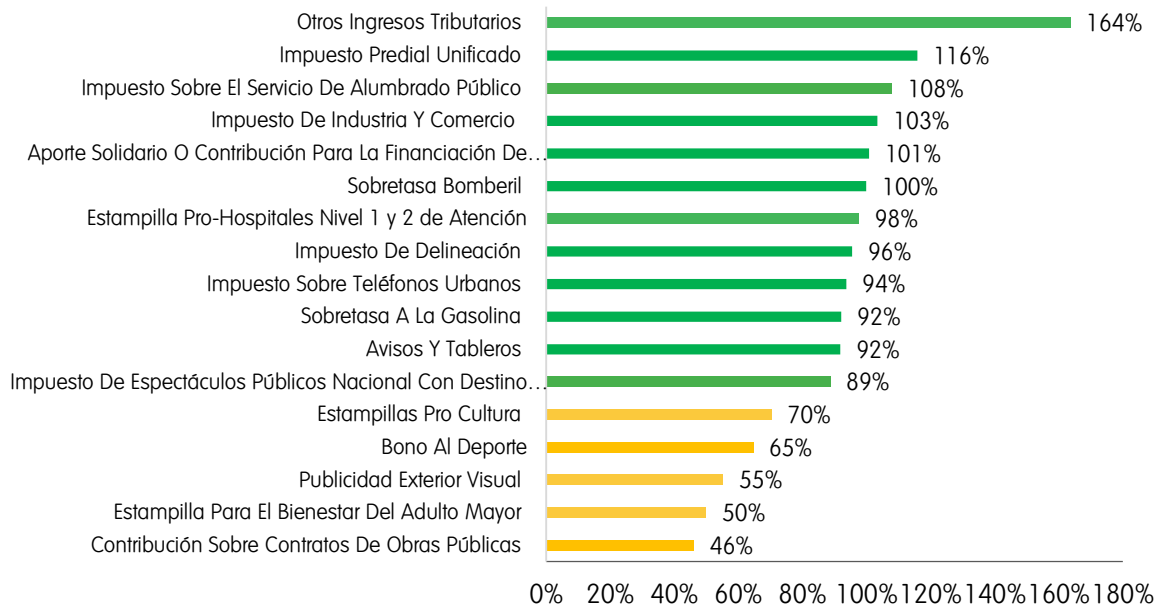
Dichas proyecciones estuvieron ajustadas a la realidad y se logró trabajar sobre un escenario más ácido que el que realmente tuvo lugar. En el gráfico a continuación se presenta el grado de cumplimiento de las proyecciones en los ingresos tributarios dado el escenario más probable seleccionado.

Como se observa en el gráfico 2, los impuestos que presentaron niveles de ejecución por debajo de 90% respecto al escenario planteado con efecto covid-19 fueron aquellos asociados al volumen de inversión, el cual se ajustó a los sectores prioritarios de la emergencia y al ritmo de la disponibilidad de ingresos.

Por el lado de los ingresos no tributarios de generación propia, donde se esperaba un descenso de 37,6%, se presentó un decrecimiento 11,4 p.p menor a lo proyectado con efecto pandemia. Un aspecto para resaltar es que los ingresos relacionados con el tránsito y transporte, es decir multas, derechos y venta de bienes y servicios presentaron una disminución mucho menor de lo proyectado.



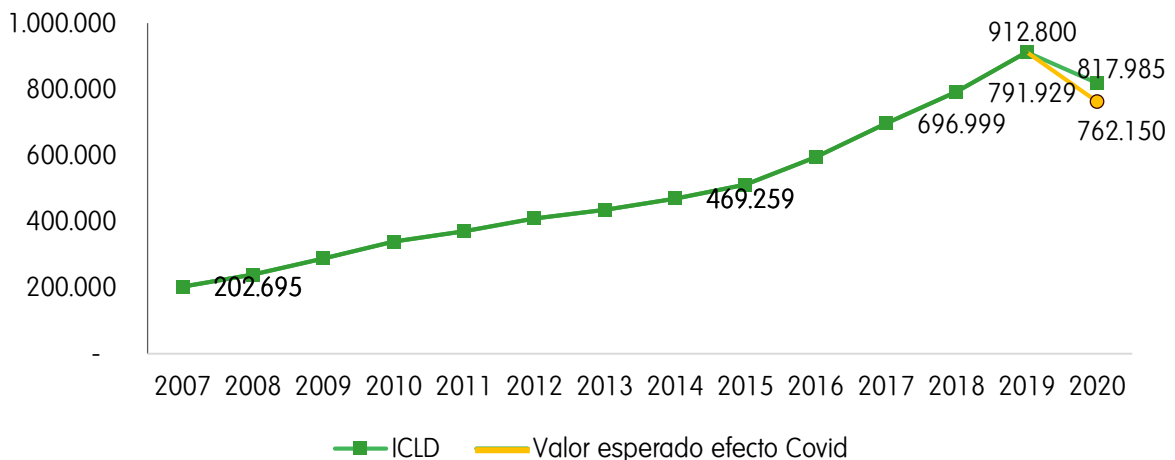
Gráfico 2. Porcentaje de ejecución ingresos tributarios



Fuente: Ejecución presupuestal 2020, Distrito de Barranquilla y proyecciones con afectación covid-19 Marco Fiscal de Mediano Plazo. Elaboración propia.

Adicionalmente, dada la superación de las expectativas de recaudo de los recursos propios se logró un mayor volumen de Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD).

Gráfico 3. Recaudo de ICLD (Millones de pesos corrientes)



Fuente: Ejecuciones presupuestales, Distrito de Barranquilla. Elaboración propia.



1.2. Las estrategias diseñadas de cara a la pandemia

En el Distrito de Barranquilla, las estrategias planteadas para contrarrestar el impacto de la pandemia estuvieron dirigidas a cinco frentes de acción. El primero orientado a garantizar la atención al contribuyente en medio de las restricciones de movilidad; el segundo a reorientar los recursos para la atención de la pandemia; el tercero a las acciones para minimizar el efecto en el nivel del recaudo de ingresos; el cuarto a garantizar el flujo de recursos; y el quinto a las acciones de

mediano plazo que garantizaran el financiamiento del plan de desarrollo y las inversiones para impulsar la reactivación económica.

En términos de estrategias, en primera instancia se adecuaron en la virtualidad los canales de pago y de atención al ciudadano en materia tributaria a través de los siguientes componentes: radicación de facturas y cuentas de cobro, liquidación y pago de obligaciones tributarias de manera virtual y atención virtual de trámites del nivel catastral.



Adicionalmente, se realizó la aplicación del Decreto Legislativo 678 de 2020, en el Artículo 7 de beneficios tributarios, el cual permitió que el recaudo de los principales impuestos bajo este concepto, hasta el 31 de octubre, ascendiera a 62.856 millones de pesos, de los cuales el 72,8% correspondió a pagos de impuesto predial unificado, el 25,2% a impuesto de industria y comercio y alrededor de un 2% a valorización 2012 y 2005.

Posteriormente, dada la declaración de inexecutable de este artículo por parte de la Corte Constitucional, el Distrito implementó a través de un artículo transitorio en el Acuerdo 009 de 2020, aprobado por el Concejo Distrital de Barranquilla, un nuevo plazo y la continuación de los beneficios antes cancelados para que los contribuyentes de impuestos distritales pudieran seguir haciendo el esfuerzo de ponerse al día con sus obligaciones.

La cifra obtenida por recaudo de cartera gracias a este último fue de 26.228 millones de pesos, correspondientes a los principales impuestos: predial, industria y comercio y valorización 2005 y 2012.

Todas estas acciones estuvieron acompañadas de un despliegue de campañas informativas a través de distintos canales de información para poner en conocimiento a los contribuyentes de los beneficios tributarios otorgados.

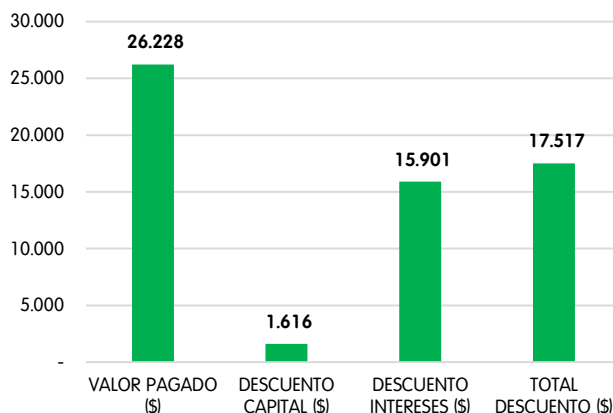


28.189
Beneficiarios
Decreto 678



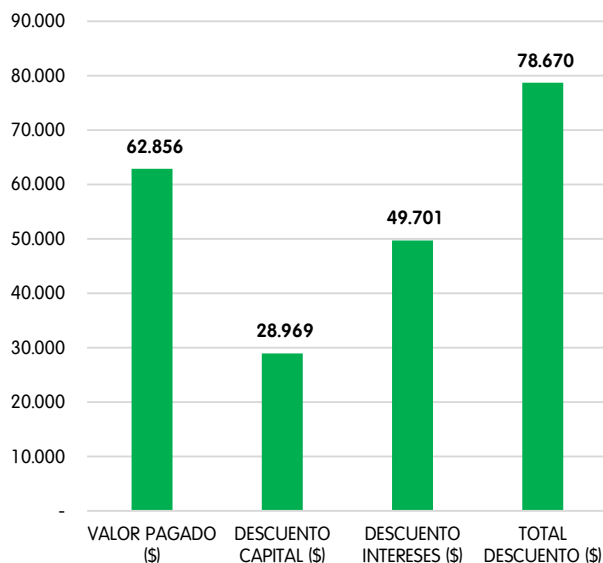
14.197
Beneficiarios
Acuerdo 009

Gráfico 4. Recaudos y descuentos Acuerdo 009 de 2020 (millones de pesos corrientes)



Fuente: GGI, Distrito de Barranquilla. Elaboración propia.

Gráfico 5. Recaudos y descuentos Decreto 678 de 2020 (millones de pesos corrientes)



Fuente: GGI, Distrito de Barranquilla. Elaboración propia.

2. De las proyecciones y acciones hacia los resultados

2.1. El alentador cierre de la vigencia fiscal 2020

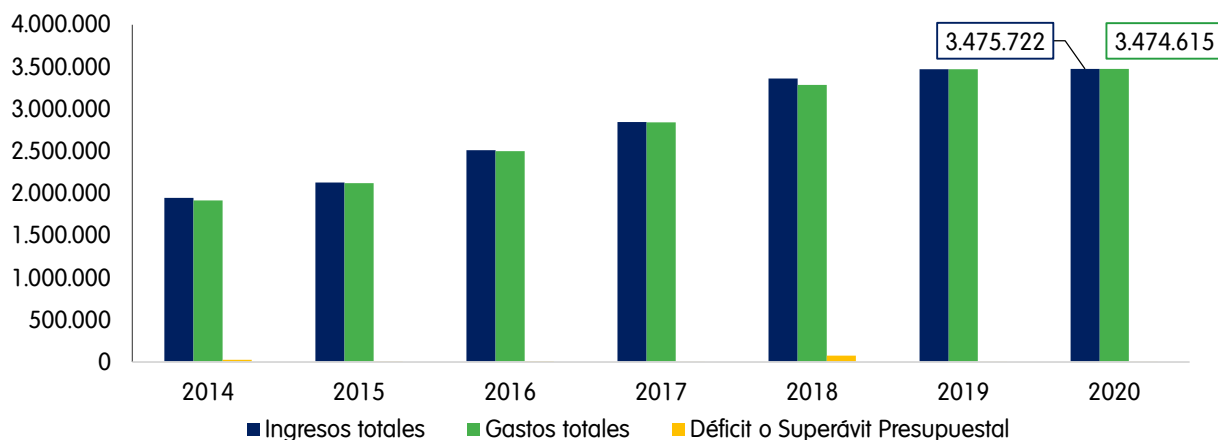
Al finalizar la vigencia 2020 se logró un superávit presupuestal de 1.107 millones de pesos gracias al ajuste de los gastos respecto a la generación de ingresos. Los ingresos totales alcanzaron la suma de 3,475 billones de pesos y se mantuvieron con respecto a la vigencia 2019, con un leve crecimiento de 0,12%.

Los ingresos tributarios, por su parte, presentaron un decrecimiento de -6,9%,

alcanzando la suma de 1,072 billones de pesos. A pesar del descenso, este fue menor en 2 p.p. al esperado en el escenario de proyecciones seleccionado con afectación por covid-19, lo que se tradujo en una meta alcanzada en 102% equivalente a 22.162 millones de pesos adicionales.

A su vez, esta reducción fue menor al recaudo de los ingresos tributarios de la Nación, los cuales presentaron una contracción preliminar de -7,1%.

Gráfico 6. Balance presupuestal 2014 – 2020
(millones de pesos corrientes)



Fuente: Ejecuciones presupuestales, Distrito de Barranquilla. Elaboración propia.

Para el caso concreto del **impuesto predial unificado** se logró un recaudo de 384.276 millones de pesos por concepto de vigencia 2020, vigencia anterior e intereses, equivalente al 116% del presupuesto de recaudo esperado con afectación por covid-19, esto representó una cifra de **51.929 millones** de

pesos más de lo previsto. El recaudo por concepto de vigencias anteriores presentó un crecimiento de 45% con respecto a 2019, por supuesto, jalonadas por los beneficios tributarios otorgados por el Decreto 678 y el Acuerdo 009.

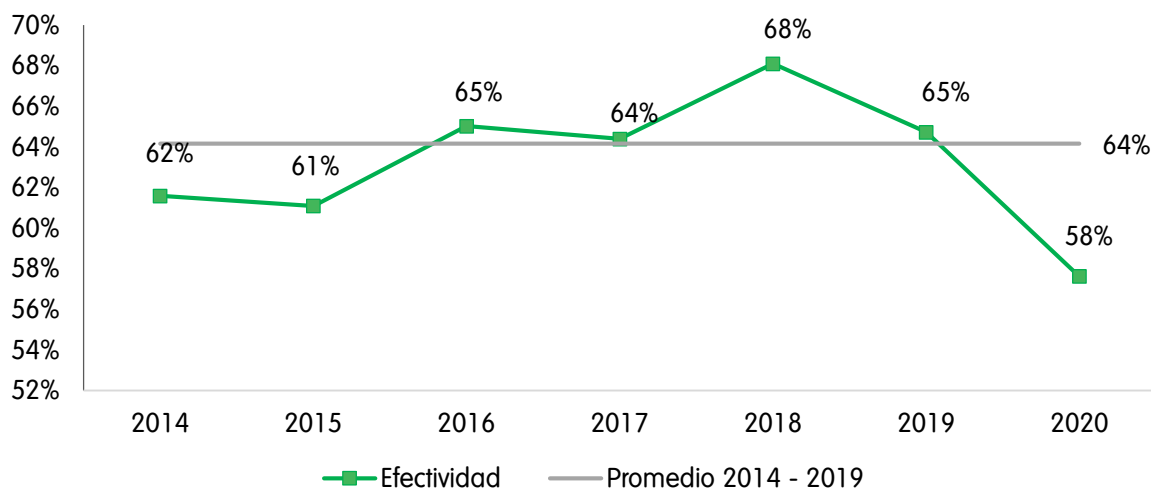
Entre tanto, el recaudo de la vigencia 2020 presentó una contracción de 4%, lo que afectó el indicador de efectividad del recaudo del predial, medido por la razón entre el recaudo de la vigencia y el total facturado de la vigencia, en 7 p.p. pasando de 65% en 2019 a 58% en 2020.

Sin embargo, estos descensos tanto en el recaudo como la efectividad fueron menores a lo esperado en el escenario esperado con afectación por la pandemia, donde se proyectó un descenso de 11,5% para la vigencia 2020 y una efectividad del recaudo de 56%.

Otro aspecto para resaltar alcanzado en la vigencia 2020 y que impactará el potencial recaudatorio del predial en la vigencia 2021, es que la Gerencia de Gestión Catastral, a pesar de las dificultades de gestión por la pandemia, logró incorporar 10.674 predios nuevos a la base predial catastral, alcanzando un avalúo total de 55,4 billones de pesos.

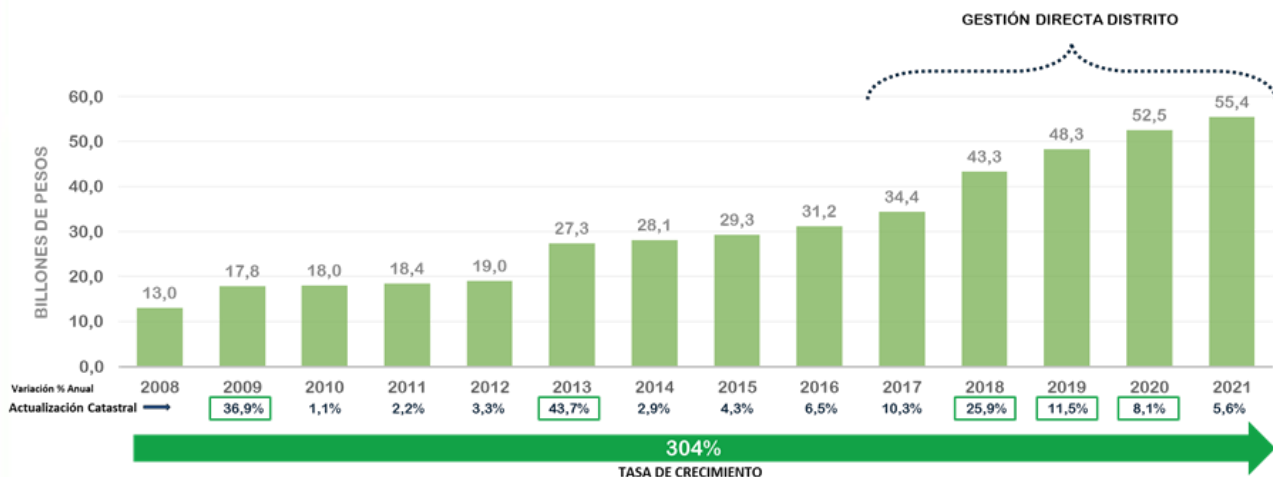
Esta incorporación aportó un crecimiento de 2,6 p.p adicionales al 3% autorizado por el Gobierno Nacional.

Gráfico 7. Efectividad del recaudo del predial 2014 - 2020



Fuente: Ejecuciones presupuestales, Distrito de Barranquilla. Elaboración propia.

Gráfico 8. Variación porcentual del avalúo catastral y avalúo catastral, Distrito de Barranquilla, 2008 – 2021 (billones de pesos corrientes)



Fuente: Gerencia de Gestión Catastral, Distrito de Barranquilla. Elaboración propia.

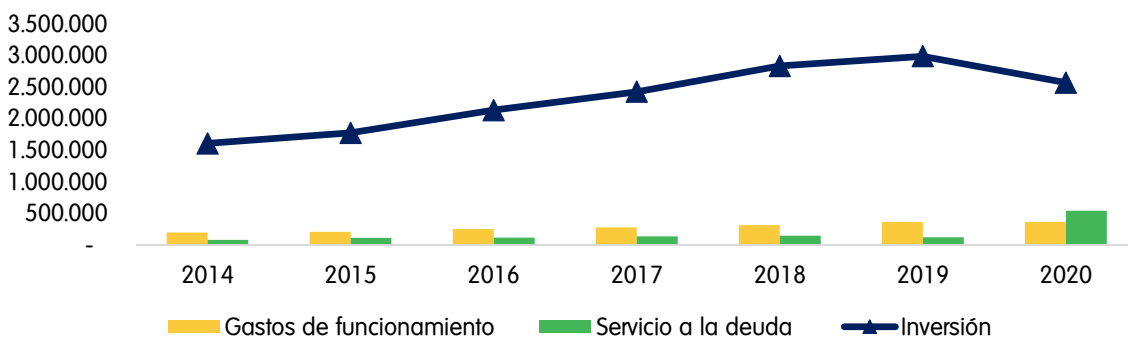
Por su parte, el impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros alcanzó la suma de **407.129 millones** de pesos con un recaudo de 10.708 millones de pesos más de lo esperado, equivalente al 103% de la meta proyectada con afectación por covid-19.

En cuanto a los **gastos totales**, estos presentaron un incremento de 0,12% alcanzando la suma de **3,47 billones** de pesos.

Dado el efecto ejercido por la pandemia en las rentas, se realizó un ajuste de los gastos. La inversión presentó una reducción de 14% y los gastos de funcionamiento se incrementaron solo el 1%.

El servicio de la deuda presentó un incremento debido a la amortización de créditos con los recursos obtenidos de los bonos de deuda pública. En total fueron sustituidos **394.398 millones** de pesos.

Gráfico 9. Gastos totales 2014 – 2020 (millones de pesos corrientes)



Fuente: Ejecuciones presupuestales, Distrito de Barranquilla. Elaboración propia.

2.2. Las cifras de Barranquilla en comparación con sus pares

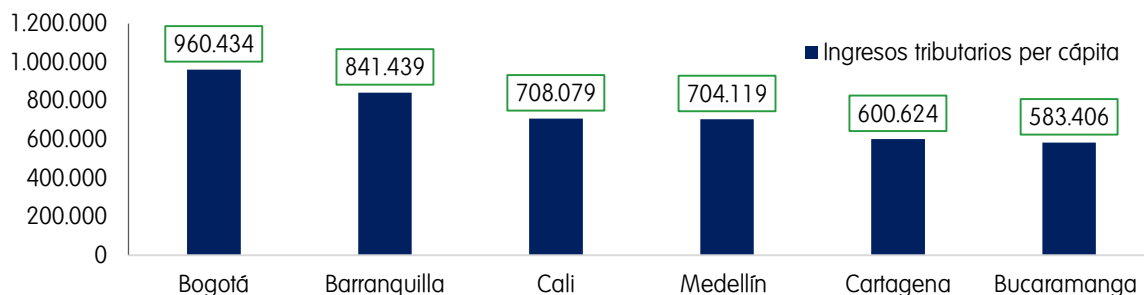
A pesar del descenso, la ciudad se mantuvo en el primero lugar en el indicador de recaudo de ingresos tributarios por habitante entre las principales ciudades del país.

Y en materia de gasto, Barranquilla logró mantenerse como una de las ciudades principales con mayor inversión per cápita del país. Muy similar a Bogotá y Medellín que mantienen fuentes complementarias a sus ingresos, la primera capta impuestos departamentales de consumo y la segunda

percibe utilidades de las Empresas Públicas de Medellín, que les permiten tener disponible un mayor volumen de recursos de libre disposición para inversión.

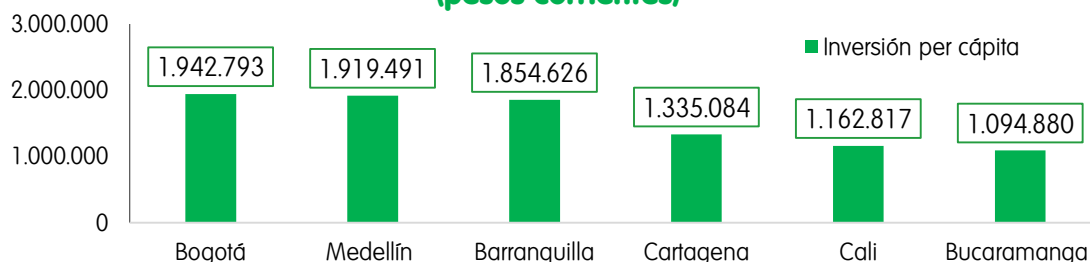
Se destaca además que este indicador fue 1,3 veces más alto que Cartagena, ciudad que tiene una población similar a Barranquilla, lo que demuestra que el Distrito tiene una capacidad de inversión en términos relativos similar a la de las ciudades donde se concentra la mayor proporción de generación de riqueza del país.

Gráfico 10. Ingresos tributarios por habitante 2020, principales ciudades (pesos corrientes)



Fuente: Proyecciones y retroproyecciones, DANE. Operaciones efectivas de caja 2016 – 2019, DNP.

Gráfico 11. Inversión per cápita principales ciudades 2020 (pesos corrientes)



Fuente: Proyecciones y retroproyecciones, DANE. Operaciones efectivas de caja 2016 – 2019, DNP.



3. El camino hacia la reactivación y la consolidación de la recuperación económica

Uno de los retos que trajo la pandemia es que los gobiernos desde distintos niveles puedan garantizar un gasto público ágil, efectivo y de gran volumen que acelere el proceso de reactivación económica vía el efecto multiplicador del gasto. El Distrito de Barranquilla en los últimos 12 años ha demostrado ser un ejecutor efectivo de inversión pública, lo que ha impactado de manera positiva en los indicadores socioeconómicos de la ciudad.

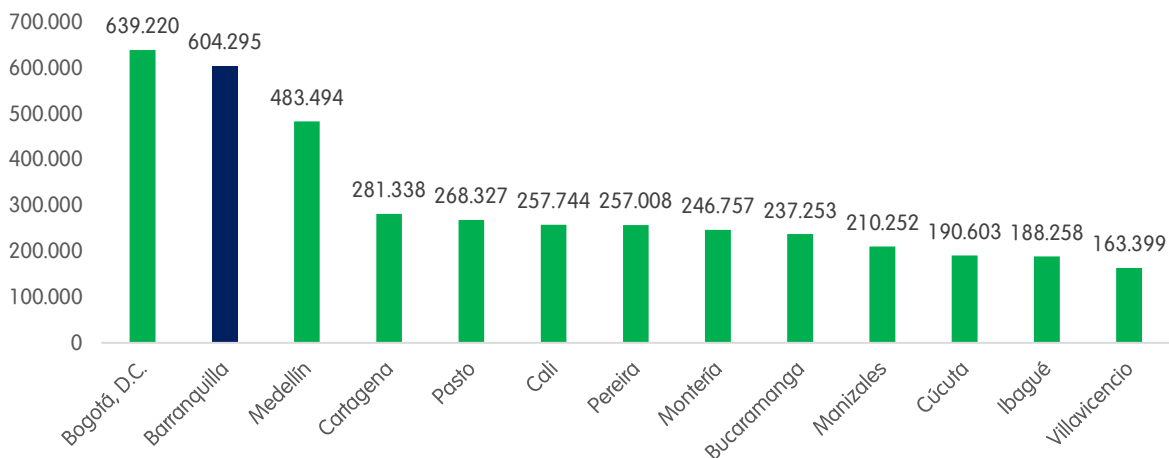
Como se verá a continuación la recuperación de los recursos propios, la eficiencia que permite unas mayores transferencias y la confianza del Gobierno Nacional y el sector financiero ha permitido tener los recursos necesarios para apalancar dichas inversiones.

3.1. La capacidad de ejecución y el crédito como apalancadores de la inversión

Solo ciudades como Bogotá y Medellín, que poseen recursos adicionales, pueden apalancar inversiones de este tipo con un mayor volumen de recursos distintos al crédito.

La prueba de esto es que Barranquilla en el periodo 2016 – 2019 realizó inversiones por 2,9 billones de pesos, haciéndolo de manera sostenida con una tasa de crecimiento promedio anual de 18%, lo que le permitió posicionarse como la segunda ciudad entre las ciudades capitales con la mayor inversión per cápita en formación bruta de capital fijo.

Gráfico 12. Formación bruta de capital per cápita promedio 2016 – 2019, ciudades capitales (pesos corrientes)



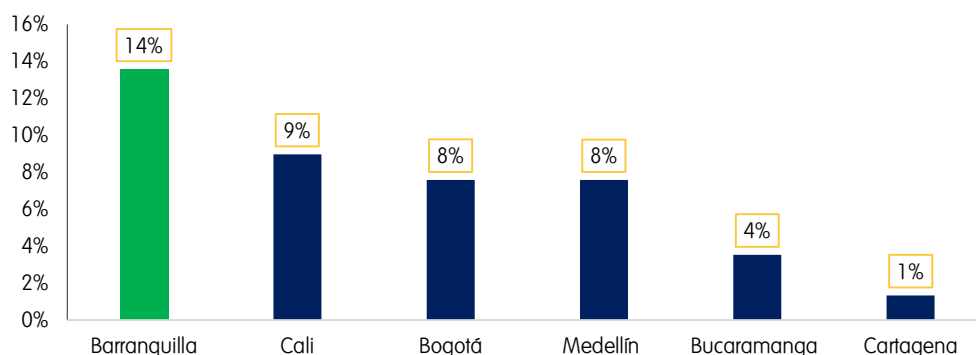
Fuente: Proyecciones y retroproyecciones, DANE. Operaciones efectivas de caja 2016 – 2019, DNP.

Por otro lado, la recuperación de la confianza del sector financiero y el Gobierno Nacional se han convertido en apalancadores relevantes de la inversión pública del Distrito.

Dentro de las ciudades principales del país, Barranquilla es la que tiene la mayor participación de estos recursos dentro de la estructura de fuentes de financiación.

En el periodo 2016 – 2020, 1,7 billones de pesos de recursos del crédito y recursos de cofinanciación sirvieron de fuente del 14% de la inversión total.

Gráfico 13. Participación de recursos del crédito y cofinanciación como fuente de la inversión 2016 – 2020, ciudades capitales.



Fuente: FUT. Elaboración propia.

3.2. El impacto de las inversiones como impulsor y consolidador de la reactivación económica

De acuerdo con el plan financiero del Plan de Desarrollo 2020 - 2023 'Soy Barranquilla', se estableció que el 15% de la inversión proyectada será apalancada con recursos del crédito. El grupo de proyectos seleccionados para financiarse fueron priorizados de acuerdo con su incidencia en el desarrollo de la ciudad en el mediano plazo, su capacidad de generación de mano de obra y de impacto en la generación de valor agregado en la economía de la ciudad.

De acuerdo con el análisis de impacto realizado por el grupo de investigaciones de evaluación de proyectos y el equipo de

investigaciones socioeconómicas, a través de la metodología de multiplicadores de insumo - producto y la metodología de Relaciones Beneficio Costo (RBC), de las inversiones a financiarse con recursos del crédito por 2,1 billones de pesos, se estableció que, utilizando la primera metodología, si no se llegara a contar con los recursos de crédito proyectados, la pérdida de bienestar en términos de derrame económico vía efectos directos e indirectos estaría tasada en 712.534 millones de pesos.

Dicha pérdida se refleja en términos monetarios por los efectos de los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante de las inversiones realizadas en los distintos proyectos.



Por otra parte, al aplicar la metodología de Relaciones Beneficio Costo (RBC), se estableció que, si no se llegara a contar con los recursos de crédito, la pérdida de bienestar social adicional para la ciudad estaría tasada en 578.534 millones de pesos.

Esta pérdida se refleja en términos monetarios de la utilidad social que generarían los proyectos medioambientales, de atención social, de transporte, infraestructura educativa contemplados en el plan.

Tabla 1. Impactos económicos y sociales de inversiones apalancadas con recursos del crédito periodo 2020 – 2023. (millones de pesos)

Recursos del crédito	2020 - 2023	Pérdidas económicas y sociales	2020 - 2023
Crédito total	\$ 2.100.000	Beneficios sociales adicionales perdidos	\$ 578.534
Crédito + beneficios sociales	\$ 2.678.534	Derrame económico perdido	\$ 712.641
Crédito + derrame económico	\$ 2.812.641		

Finalmente, las Secretarías de Planeación y Desarrollo Económico, utilizando la metodología de medición de impacto de la matriz insumo – producto, estableció que, de acuerdo con las inversiones proyectadas para el periodo de reactivación comprendido entre

el año 2020 y 2021 equivalentes a un monto total de 5,2 billones de pesos, éstas jalonarían el crecimiento económico en 8% y se generarían cerca de 50.000 empleos por los efectos directos, indirectos e inducidos.



ALCALDÍA DE
BARRANQUILLA

Soy BARRANQUILLA

Cuaderno de Finanzas Distritales

Edición No. 1

Dirección:

Gustavo Rocha Parra

Secretario de Hacienda

Coordinación académica:

Adriana Lucía Restrepo Gómez

Corrección de estilo y diagramación:

Mayra Maestre López

Mayo, 2021