



Hacienda

Municipio

San José de Cúcuta

Viabilidad
Fiscal Territorial
2022

Fotografía: Adobe Stock

Tabla de Contenido

I.	Contexto y Antecedentes.....	3
II.	Organización institucional.....	4
1.	Sector Central	4
2.	Sector Descentralizado	4
III.	Estructura y dinámica fiscal	5
1.	Ingresos	5
2.	Gastos.....	8
3.	Deuda Pública	10
IV.	Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero	12
1.	Resultado Fiscal	12
2.	Situación Financiera desde la Perspectiva Contable	13
3.	Liquidez y Solvencia de Corto Plazo	15
4.	Límites de Endeudamiento	16
5.	Límites Gastos de Funcionamiento.....	18
V.	Fortalezas y vulnerabilidades fiscales	19
1.	Estructura financiera	19
2.	Ejecución y constitución de reservas presupuestales	20
3.	Situación financiera del sector descentralizado	21
	3.1. Empresas y Establecimientos Públicos.....	21
4.	Riesgos en el uso del SGP (Decreto ley 028/08)	25
5.	Pasivos contingentes	26
VI.	Conclusiones y recomendaciones	27
	Balance Financiero Municipio de San José de Cúcuta	30

I. Contexto y Antecedentes

El Municipio de San José de Cúcuta es la capital del departamento de Norte de Santander, forma parte de la región centro oriente colombiana y en su jurisdicción se cuentan 10 corregimientos, 10 comunas y 798 barrios. Tiene una superficie de 1.098 Km² que representa el 5,1% del total departamental y su densidad poblacional es de 727 habitantes por km². De acuerdo con las proyecciones demográficas del DANE para 2022 su población ascendía a 798,411 habitantes, de sus habitantes, el 48,7% son hombres y 51,3% mujeres.

Desde 2011 hasta 2021, el PIB en precios constantes se caracterizó por una tendencia al alza. En 2021 el PIB en precios constantes fue de \$10.05 billones, que representaron un incremento de 16,2% frente a la vigencia inmediatamente anterior.

La pobreza monetaria en el municipio pasó de 53.5% en 2020 a 49% en 2021, lo que significa una disminución considerable, teniendo en cuenta los efectos del Covid-19. En el mismo periodo, el coeficiente Gini pasó de 0,522 a 0,462, lo que revela una desaceleración de la tendencia creciente de desigualdad que traía el Municipio. Dicho Gini es inferior al del nivel nacional, que en 2021 se ubicó en 0,523.

Al culminar la vigencia 2021, el Municipio de San José de Cúcuta recaudó ingresos por \$1.4 billones, lo que significó un aumento del 19% en términos reales con respecto a la vigencia 2019. Frente a las normas de responsabilidad fiscal, el Municipio cumplió con el límite de los gastos de funcionamiento en el nivel central y en sus órganos de control.

Los indicadores de endeudamiento se mantuvieron en instancia autónoma, y el Municipio generó superávit primario suficiente para respaldar el servicio de la deuda. No obstante, el indicador de sostenibilidad de la deuda se incrementaba considerablemente al realizar un cálculo más realista de la capacidad de pago.

El Municipio, en la vigencia 2021, había sido evaluado por la calificadora Fitch & Ratings en grado de inversión (A+) con perspectiva negativa.

II. Organización institucional

1. Sector Central

La estructura de la administración está constituida por 19 secretarías, además de 9 Oficinas y Departamentos administrativos y 27 subsecretarías.

Las Secretarías son: Privada; General; Prensa y Comunicaciones; Gestión del Riesgo de desastres; Hacienda; Tesoro; Valorización y Plusvalía; Educación; Postconflicto y Cultura de paz; Vivienda; Salud; Equidad de Género, Banco de Progreso; Gobierno; Cultura y Turismo; Desarrollo Social; Seguridad Ciudadana; Infraestructura; Tránsito y Transporte y Contaduría Municipal. Los dos departamentos administrativos son Administrativo de Planeación y Administrativo de Bienestar Social y las Oficinas de Asesora Jurídica, Caracterización socioeconómica y Tecnologías de la información y comunicaciones.

2. Sector Descentralizado

El sector descentralizado está conformado por 7 entidades de diversa naturaleza jurídica y sectorial, tal como se ilustra en la tabla 1.

Del total 3 son Empresas, una dedicada a la prestación de servicios públicos y de saneamiento básico, otra presta servicios de salud y la última corresponde a una entidad prestadora de servicios de vivienda; así mismo, se cuenta con 4 establecimientos públicos a saber: el Área Metropolitana, la Central de transportes, el Centro tecnológico (establecimiento educativo) y el Instituto municipal de recreación y deporte.

Tabla 1.
Inventario de entidades descentralizadas

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
E.S.P. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS E.I.S. CÚCUTA	E.I.C.E.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
METROVIVIENDA CUCUTA	E.I.C.E. Ó S.E.M.	VIVIENDA
E.S.E IMSALUD - CUCUTA	E.S.E.	SALUD
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS		
AREA METROPOLITANA DE CÚCUTA	ASOCIACIONES Y ENTIDADES SUPRA	AREAS METROPOLITANAS
CENTRAL DE TRANSPORTES ESTACION CUCUTA	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	TRANSPORTE
CENTRO TECNOLÓGICO DE CUCUTA	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	EDUCACIÓN
INSTITUTO MUNICIPAL PARA LA RECREACIÓN Y EL DEPORTE - I.M.R.D. CÚCUTA	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	RECREACIÓN Y DEPORTE

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

III. Estructura y dinámica fiscal¹

1. Ingresos

Ingresos diferentes del SGR

En la vigencia 2022 el Municipio de San José de Cúcuta recaudó ingresos por \$1,64 billones (equivalente a 101% del presupuesto definitivo), lo que significó una disminución del 6% en términos reales con respecto a la vigencia 2021. El 92% del total correspondió a recursos recaudados en la vigencia, mientras que el 8% a recursos del balance.

La disminución de los ingresos se explicó fundamentalmente por las caídas de los ingresos de capital y de las transferencias corrientes, mientras los ingresos de recaudo propio crecieron 3% (Tabla 2).

Los menores ingresos de capital reflejaron la ausencia de desembolsos de crédito, y de retiros FONPET, que no pudo ser contrarrestada por el crecimiento del 22% observado en los recursos del balance, resultado que puede estar asociado a la existencia de problemas de programación y ejecución de la administración central. Los recursos de transferencias de

¹ Las cifras contenidas en este informe toman como referencia el reporte realizado por el Municipio en el reporte CUIPO, al cierre de la vigencia 2022. Las inconsistencias detectadas fueron ajustadas según la ejecución presupuestal enviada por la entidad territorial a la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. También se tiene en cuenta información adicional enviada directamente por la Secretaría de Hacienda (actos administrativos de constitución de cuentas por pagar y reservas presupuestales, relación de rentas con destinación específica), la Oficina Asesora Jurídica (procesos jurídicos en contra del municipio), reportes contables de la Contaduría General de la Nación (CGN); y reportes presupuestales a la Contraloría General de la República (CGR) por parte de las entidades descentralizadas en la categoría única de información del presupuesto ordinario (CUIPO).

capital aumentaron, sin embargo, terminaron siendo poco representativos dentro de la estructura de ingresos de la entidad.

Tabla 2.
Ingresos diferentes al Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2022/2021	Composiciones	
	2021	2022		2021	2022
Tributarios y no tributarios	307.174	357.148	3%	20%	22%
Transferencias corrientes	1.026.673	1.141.738	-2%	66%	70%
Ingresos de capital	212.387	140.508	-42%	14%	9%
Transferencias de capital	0	625	NA	0%	0%
Desembolsos del crédito	72.000	0	-100%	5%	0%
Recursos del Balance	97.823	134.734	22%	6%	8%
Otros ²	42.564	5.148	-89%	3%	0%
RECAUDOS DEL AÑO	1.546.234	1.639.394	-6%	100%	100%

¹A partir de la expedición del Catálogo de Cuentas Presupuestal para Entidades Territoriales - CCPET

²Rendimientos financieros, excedentes financieros, dividendos y utilidades de empresas públicas, retiros del FONPET, disposición de activos, reintegros, otros recursos no apropiados, recuperación de cartera-prestamos

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

El desempeño de las transferencias reflejó la caída de los recursos Sistema General de Participaciones, que fue parcialmente compensada con otras transferencias de la Nación.

Los ingresos tributarios crecieron 2% en la vigencia 2022 y representaron el 97% de la meta del presupuesto, destacándose el comportamiento del Impuesto de industria y comercio y las estampillas. En el primer caso, el resultado estuvo estrechamente vinculado al dinamismo evidenciado por el sector industrial y comercial de la región, pese a la desaceleración observada en el último trimestre del año². En el caso de las Estampillas, su desempeño se asocia con el ciclo político presupuestal, por ser 2022 un tercer año de gobierno local.

La sobretasa a la gasolina creció 1% real, mientras otros 2% (principalmente por concepto de Sobretasa ambiental, Impuesto complementario de avisos y tableros y Sobretasa de solidaridad servicios públicos acueducto, aseo y alcantarillado. El impuesto predial se contrajo³.

² Ver Boletín Económico Regional Nororiental IV trimestre de 2022, Banco de la República.

³ Pese a las medidas implementadas para el pago por cuotas definidas por la Resolución 211 del 28 de diciembre de 2021, modificada por la resolución 82 del 13 de septiembre de 2022.

Tabla 3.
Ingresos Tributarios
Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2022/2021	Composiciones	
	2021	2022		2021	2022
Estampillas	7.349	8.991	8%	3%	3%
Sobretasa a la Gasolina	16.111	18.357	1%	6%	6%
Impuesto Predial Unificado	77.463	79.629	-9%	29%	26%
Impuesto de Industria y Comercio	78.431	104.883	8%	29%	34%
Impuesto de Alumbrado Público	35.077	35.345	11%	13%	11%
Otros Impuestos	54.673	63.262	2%	20%	20%
TOTAL	269.104	310.467	2%	100%	100%

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

Las cifras confirman la dependencia fiscal que tiene el municipio de las transferencias de la nación, puesto que estos recursos representaron un 69% del recaudo total de la entidad en la vigencia analizada. En este sentido, es importante que la administración continúe fortaleciendo su recaudo propio y la gestión para la ejecución de recursos con el fin de disminuir las disponibilidades de vigencias anteriores.

Ingresos del SGR

En el bienio 2021-2022 el presupuesto total de ingresos del SGR ascendió a \$2.231 millones, los cuales correspondieron en su totalidad a asignaciones directas.

Tabla 4.
Presupuesto definitivo del Sistema General de Regalías
Valores en millones de \$

Concepto	BIENALIDAD	Composiciones
	2021-2022	
Ingresos Corrientes	2.231	100,0%
Administración del Sistema General de Regalías	0	0,0%
Asignaciones del Sistema General de Regalías	2.231	100,0%
Asignaciones Directas	2.231	100,0%
Asignación para la Inversión Local	0	0,0%
Asignación para la Inversión Regional	0	0,0%
Asignación para la Ciencia, Tecnología E Innovación	0	0,0%
Asignación para la Paz	0	0,0%
Recursos de Regalías Transferidos por Otras Entidades para Su Ejecución	0	0,0%
Recursos Excedentes del Fonpet	0	0,0%
Recursos de Capital	0	0,0%
Disposición de Activos	0	0,0%
Rendimientos Financieros	0	0,0%
Recursos de Crédito Externo	0	0,0%
Recursos de Crédito Interno	0	0,0%
ReÍntegros y Otros Recursos No Apropiados	0	0,0%
TOTAL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	2.231	100,0%

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

2. Gastos

Gastos diferentes del SGR

En 2022, el municipio ejecutó compromisos de gasto con recursos distintos al SGR por \$1,5 billones, monto que refleja una caída de 5% en términos reales con respecto al año anterior. Con base en el presupuesto definitivo de la entidad, la ejecución del gasto correspondió al 92,46% (Tabla 5).

La disminución de los gastos de inversión y funcionamiento explicaron el resultado, pese a que el servicio de la deuda registró un incremento del 18%

Tabla 5.
Compromisos del año sin SGR

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	vigencia	Variación Real 2022/2021	Composiciones	
	2021	2022		2021	2022
Funcionamiento	110.892	124.121	-1%	8%	8%
Inversión	1.249.666	1.333.050	-6%	90%	89%
Servicio de la deuda	30.169	40.414	18%	2%	3%
COMPROMISOS DEL AÑO	1.390.727	1.497.584	-5%	100%	100%

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

El servicio de la deuda aumentó como consecuencia de las mayores tasas de interés, en un contexto de política monetaria con aumento de tasa de interés para mitigar el aumento del nivel de precios; y en menor medida ante de amortizaciones de créditos con la banca comercial. Adicionalmente, la administración comprometió \$776 millones para el pago de bonos pensionales y cuotas partes pensionales (inferior en 45% en términos reales) y no realizó aportes al fondo de contingencias.

En el caso de los gastos de funcionamiento, se presentó una disminución real del 1%. Por objeto, los mayores gastos de funcionamiento se materializaron en transferencias corrientes (34%), seguido de Gastos de personal (29%) y Adquisición de Bienes y servicios (28%) (Tabla 6).

Tabla 6.
Gastos de Funcionamiento

Valores en millones de \$

Concepto	Vigencia	Composición
	2022	2022
Gastos de personal	36.598	29%
Adquisición de bienes y servicios	34.734	28%
Transferencias corrientes	42.549	34%
Transferencias de capital	0	0%
Gastos de comercialización y producción	0	0%
Adquisición de activos financieros	0	0%
Disminución de pasivos	93	0%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	10	0%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	10.136	8%
TOTAL	124.121	100%

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

Los gastos de inversión cayeron 6%. En ese sentido, la gestión para la ejecución de recursos de inversión tendrá que fortalecerse con el objetivo de garantizar la provisión de bienes y servicios en un contexto de pérdida de poder adquisitivo. Para la vigencia 2022, los sectores de Salud y Educación representaron el 85% del total de la inversión (Tabla 7).

Tabla 7.
Gastos de Inversión por Sectores – Fuentes Diferentes al SGR

Valores en millones de \$

Concepto	TOTAL	Composición
		2022
Educación	437.746	33%
Salud y Protección Social	690.400	52%
Vivienda, Ciudad y Territorio	41.829	3%
Gobierno Territorial	24.629	2%
Transporte	38.238	3%
Inclusión Social y Reconciliación	12.128	1%
Deporte, Recreación y Cultura	20.741	2%
Resto de Sectores*	66.212	5%
Disminución de Pasivos**	1.126	0%
TOTAL	1.333.050	100%

*Agrupa los siguientes sectores de Inversión registrados en la MGA y que son aplicables a las Entidades Territoriales: Agricultura y desarrollo rural, Ambiente y desarrollo sostenible, Ciencia, tecnología e innovación Comercio, industria y turismo, Información estadística, Justicia y del derecho, Minas y energía, Organismos de control, tecnologías de la información y las comunicaciones, y Trabajo.

**Se agrupa los objetos de gasto: cesantías, programas de saneamiento fiscal y financiero, financiación de déficit fiscal incorporados en todos los sectores de inversión.

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

Gastos del SGR

Con respecto a la inversión financiada con cargo a recursos del Sistema General de Regalías (SGR) correspondientes al bienio 2021 – 2022, los compromisos de inversión fueron de \$2.231 millones⁴, que en su totalidad soportaron gastos de funcionamiento (Tabla 8).

Tabla 8.
Gastos de Inversión por Sectores – Fuentes Diferentes al SGR
Valores en millones de \$

Concepto	BIENALIDAD 2021-2022	Composiciones
Gastos de Funcionamiento	2.231	100%
Gastos de Inversión	0	0%
Servicio de la Deuda	0	0%
Intereses y Comisiones	0	0%
Amortizaciones	0	0%
Aporte al fondo de Contingencias	0	0%
Bonos pensionales	0	0%
TOTAL COMPROMISOS SGR	2.231	100%

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

3. Deuda Pública

Durante la vigencia 2022 el municipio sirvió deuda por \$40.414 millones, de los cuales \$18.885 millones correspondieron a intereses, \$20.753 millones a amortizaciones y \$776 millones en pago de Bonos pensionales y cuotas partes pensionales; en el año la Administración Central no registró desembolsos de créditos. De ese modo, al finalizar 2022 el municipio de Cúcuta contabilizó un saldo de deuda por \$173.536 millones.

En febrero de 2022, el Municipio de San José de Cúcuta contaba con calificación de riesgo de largo plazo A+, la cual fue emitida por Fitch Ratings; posteriormente, en diciembre de 2022, la calificadore revisó y ratificó la calificación en a A+ con perspectiva negativa⁵.

⁴ Bajo las reglas del SGR el presupuesto de gastos se entiende ejecutado con el recibo a satisfacción de los bienes y servicios contratados, por lo cual este análisis no pretende medir la ejecución de gastos del presupuesto de regalías, sino evidenciar el orden de magnitud de los compromisos de gasto adquiridos por la entidad territorial.

⁵ Ver, <https://www.fitchratings.com/research/es/international-public-finance/municipio-de-san-jose-de-cucuta-21-12-2022>

Tabla 9.
Saldo y Composición de la Deuda Pública

Valores en millones de \$

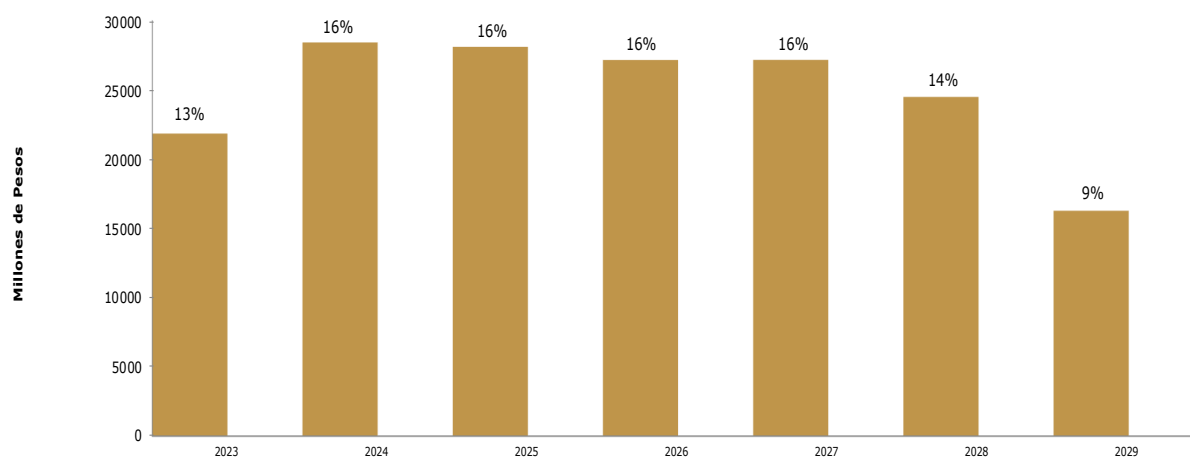
Tipo de Deuda	Saldo a 31 de diciembre		% de participación Saldo Total	MONEDA	Tasa de interés
	2021	2022	2022		
DEUDA INTERNA			100%		
Banca Comercial Interna	194.289	173.536	100%	COP	IBR 3M
Total Deuda Interna	194.289	173.536	100%	0	0
DEUDA EXTERNA			0%		
Total Deuda Externa	0	0	0%	0	0
TOTAL DEUDA PÚBLICA	194.289	173.536	100%		

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

El Impuesto Predial Unificado era la garantía y fuente de pago la totalidad de la deuda. Por prestamista, las obligaciones se encontraban discriminadas así: Banco de Bogotá 22,5%, Banco de Occidente 16,4%, BBVA 27,3%, FINDETER 24,2% y Davivienda 9,7%. La totalidad de las obligaciones financieras se encontraban con tasa variable (IBR 3M), de manera que se encontraba expuesta a riesgos de variación de tasa.

Gráfico 1.
Perfil de Vencimientos de Amortizaciones

Valores en millones de \$



Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

El perfil de la deuda muestra que en los próximos 5 años se tiene programado el 77% de las amortizaciones de los créditos.

IV. Principales Indicadores de Desempeño Fiscal y Financiero

1. Resultado Fiscal

Los ingresos recaudados⁶ superaron a los gastos comprometidos⁷, de tal manera que la administración contabilizó un resultado fiscal superavitario de \$28.982 millones. Al tener en cuenta los recursos del balance y el endeudamiento neto, la entidad obtuvo superávit presupuestal de \$141.809 millones⁸ (Tabla 10).

Tabla 10.
Resultado Fiscal de la Vigencia

Valores en millones de \$

Concepto	2021	2022
Déficit o superávit fiscal	3.971	28.982
Financiamiento	151.536	112.827
Endeudamiento neto	53.713	-21.907
Recursos del balance	97.823	134.734
Disposición de activos	0	0
RESULTADO PRESUPUESTAL	155.507	141.809

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

Ahora bien, si se incorpora al análisis el efecto del SGR con el propósito de tener una mejor comprensión de la situación financiera del municipio, se observa que al culminar el bienio 2021 – 2022, la entidad logró un equilibrio fiscal con dicha fuente.

⁶ Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores y que fueron incorporados en el presupuesto de la vigencia 2021 como recursos del balance, ni los desembolsos de crédito.

⁷ Por gastos comprometidos en la vigencia se entienden aquí los pagos, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en la vigencia 2022. 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 2022, ni las amortizaciones de deuda.

⁸ El déficit presupuestal se generó por recursos de cofinanciación y de crédito que no se recibieron durante la vigencia.

Tabla 11.
Resultado del SGR
Valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad 2021/2022
Total Presupuesto Definitivo SGR	2.231
Total Compromisos SGR	2.231
RESULTADO SGR	0
Compromisos/Presupuesto definitivo	100%

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

2. Situación Financiera desde la Perspectiva Contable⁹

La información financiera del Municipio de San José de Cúcuta con corte a diciembre 31 de 2022 mostró activos totales de \$9,4 billones. El 79% estuvo representado por bienes de uso público e históricos y culturales, 7% por cuentas por cobrar, 6% por otros activos (Representados puntualmente por encargo fiduciarios), 4% por inversiones, 3% por propiedad, planta y equipo y 1% por efectivo.

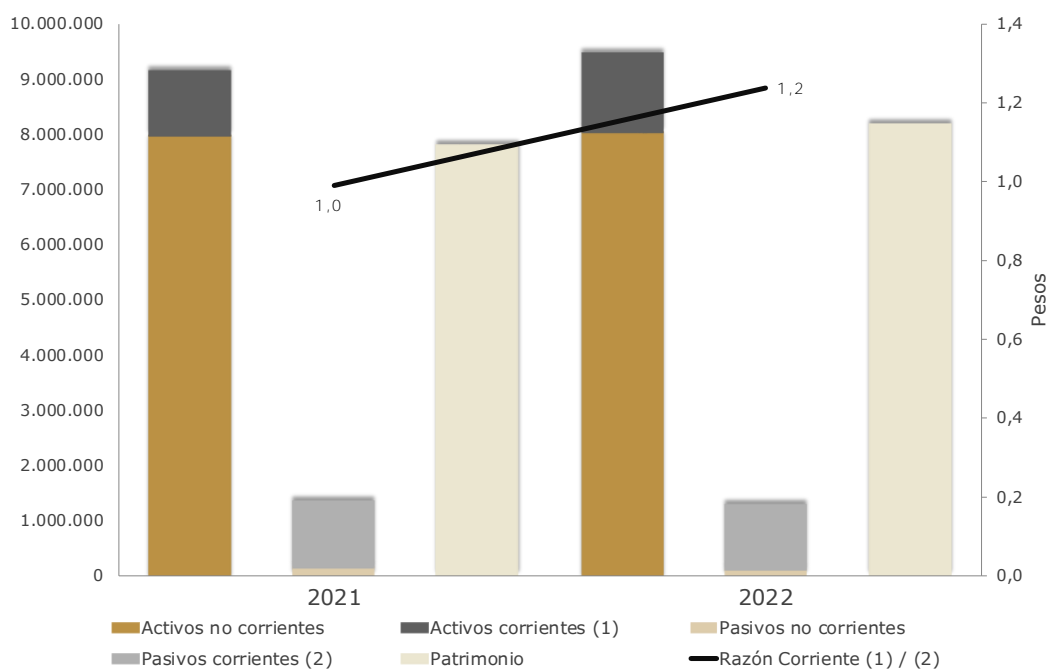
Con relación a 2021, el cambio en la estructura del activo estuvo determinado por el incremento de los rubros de inversiones (28%) y cuentas por cobrar (30%), y la reducción del inventario (27%), efectivo (9%), los bienes de uso público (11%), propiedad (10%), y otros activos (14%).

Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones presentaron un saldo de \$1.44 billones, equivalentes al 15% del total de los activos.

Los pasivos totales sumaron \$1,28 billones, y disminuyeron un 16% real. El 33% estuvo representado por beneficios a empleados, 13% por préstamos por pagar, 17% por cuentas por pagar, 20% por otros pasivos y 17% por provisiones. El 90% del pasivo fue clasificado como corriente.

⁹ Los Estados Financieros de las Entidades de Gobierno se elaboraron y prepararon a 31 de diciembre de 2021 y permiten ser comparados con el mismo corte de la vigencia anterior, de conformidad con lo dispuesto en el Marco Normativo aplicable a las Entidades de Gobierno (Resolución No. 354 de 2007, modificada mediante Resolución No.156 del 29 de mayo de 2018), adoptado por la Contaduría General de la Nación mediante Resolución No. 533 de 2015 y sus resoluciones modificatorias, en convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) y cuya aplicación comenzó a partir del 1 de enero de 2018.

Gráfico 2.
Balance Contable
Valores en millones de \$



Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda.

La relación de los pasivos corrientes frente a los activos corrientes determinó que existían para 2022 \$1,2 de activos por cada peso de pasivo, presentando un aumento respecto a lo observado en 2021 (\$1,0). Por tanto, el Municipio no estuvo expuesto a problemas de liquidez, ya que sus obligaciones con vencimiento inferior a un año (\$1,16 billones) contaron con respaldo en activos corrientes (\$1,44 billones).

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)¹⁰ se estimó en \$475.297 millones.

En resumen, al cierre de 2022 el estado patrimonial del Municipio, desde la perspectiva contable, disminuyó 7%, pero no se presentaron problemas de liquidez en el corto plazo.

¹⁰ El PNFVA se estima a partir de la información contable reportada por la Entidad a la Contaduría General de la Nación. Dicho pasivo es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, el cálculo actuarial, las provisiones; retenciones, avances y anticipos, y otras cuentas que resumen recursos de terceros y el valor de las cuentas por pagar constituidas durante la vigencia analizada.

3. Liquidez y Solvencia de Corto Plazo¹¹

Al culminar la vigencia 2022, el Municipio de San José de Cúcuta contaba con disponibilidades por \$473.170 millones, de las cuales el 100% se encontraba en caja y bancos. El 40,7% de las disponibilidades correspondían a recursos de forzosa inversión y 52,8% a recursos de libre destinación.

Con respecto a los recursos de forzosa inversión, el 83,2% correspondía a recursos del SGP de destinación específica donde sobresalen los de propósito general (representan el 60%), el 16.8 % a transferencias corrientes diferentes de los recursos del SGP. Así mismo, los recursos de capital representaron un 5% y los fondos especiales un 1,5%.

Tabla 12.
Indicador de Solvencia a Corto Plazo

Valores en millones de \$

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o faltante 1-2)
Ingresos Corrientes de libre destinación	249.608	0	249.608
Ingresos corrientes de destinación específica	192.687	47	192.640
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	0	0	0
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	32.465	47	32.418
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	160.222	0	160.222
<i>SGP Educación</i>	33.035	0	33.035
<i>SGP Propósito general</i>	115.659	0	115.659
<i>SGP Asignaciones especiales</i>	11.527	0	11.527
Recursos de Capital	23.585	0	23.585
Fondos especiales	7.290	1.308	5.983
Fondo Local de Salud	7.290	1.308	5.983
<i>SGP Salud</i>	4.104	1.308	2.796
<i>Otros recursos de salud</i>	3.187	0	3.187
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	0	0	0
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	0	0	0
Fondo de gestión del riesgo	0	0	0
Fondos de contingencias	0	0	0
TOTAL	473.170	1.355	471.816

(1) Corresponden a saldos en caja y bancos, encargos fiduciarios, inversiones temporales y transferencias por cobrar del SGP.

(2) Hacen referencia a recursos de terceros, cheques no cobrados, cuentas por pagar de la vigencia y de vigencias anteriores, otras exigibilidades y reservas presupuestales.

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

¹¹ El objetivo de este indicador simplificado es analizar la capacidad del Municipio para cubrir la totalidad de sus obligaciones de corto plazo con los recursos disponibles, y/o identificar si está o no acumulando liquidez, haciendo confluir en un sólo cálculo lo reflejado en la información contable y de tesorería en un intento de avanzar en la armonización entre los componentes de la administración financiera al considerar el cálculo de este indicador con base en el principio de devengo. Se trata de un indicador de solvencia de corto plazo, puesto que no incluye un análisis de la capacidad financiera de la entidad para honrar sus obligaciones futuras de largo plazo (más de un año), entre las cuales las más significativas usualmente son la deuda financiera pública y los pasivos pensionales.

Por su parte, las exigibilidades sumaron \$1.335 millones representadas en reservas presupuestales (61,75%) y cuentas por pagar (38,25%), las cuales se concentraban en el Fondo Local de Salud con \$1,308 millones y las transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica con \$47 millones.

El cruce de saldos disponibles con las exigibilidades evidencia que la situación fiscal del municipio al cierre de 2022 presentó un superávit neto de \$471.816 millones.

4. Límites de Endeudamiento

Frente a la capacidad de endeudamiento de la entidad de conformidad con la Ley 358 de 1997, a continuación, se presentan los resultados basados en información histórica a 31 de diciembre de 2022. La responsabilidad legal de efectuar los cálculos de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales corresponde a las administraciones territoriales y sus potenciales prestamistas, quienes deben realizar la estimación para todo el periodo de vigencia de cada una de las operaciones crediticias objeto de contratación.

Para el cálculo de los indicadores de solvencia y sostenibilidad de la deuda de que trata la Ley 358 de 1997, se consideran los siguientes supuestos y/o aclaraciones:

- No se tienen en cuenta dentro de los ingresos corrientes los recursos de Regalías (antiguo y nuevo SGR), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).
- Si se tiene créditos financiados con regalías, se descuenta del saldo, al igual que las amortizaciones e intereses que se pagan con el SGR.
- Se asume cero pesos de crédito nuevo en 2023¹².
- Se excluye de los ingresos corrientes el monto autorizado de gasto para 2023 mediante la figura de vigencias futuras¹³. Específicamente, aquellas con fuente de financiación

¹² Esta situación implica que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán sumar al saldo de la deuda referenciado en el presente informe, los créditos contratados entre enero de 2023 y la fecha del cálculo, además del valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2023.

¹³ El artículo 1 de la ley 1483 de 2011 establece que los compromisos por vigencias futuras se deben descontar de los ingresos corrientes que sirven de base para el cálculo de los indicadores de capacidad endeudamiento; la estimación de la capacidad de pago presentada en este informe se hace con datos de ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre de 2022 sin incluir recursos de regalías.

equivalente a los ingresos corrientes que computan para la Ley 358 de 1997, exceptuando los recursos de regalías.

- Se incluye el valor de las amortizaciones y los intereses que se proyectan pagar en 2023.

Bajo las anteriores consideraciones, se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 7%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 31%.

Tabla 13.
Capacidad de Endeudamiento

Valores en millones de \$

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes (1.1-1.2)	485.498	378.309
1.1 Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	526.900	419.710
1.2 Vigencias futuras	41.401	41.401
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	84.514	84.514
3. Ahorro operacional (1-2)	400.984	293.795
4. Saldo neto de la deuda con nuevo crédito (4.1-4.2-4.3+4.4-4.5+4.6+4.7+4.8)	151.681	626.999
4.1 Total saldo de la deuda	173.536	173.536
4.2 Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías		0
4.3. Total amortizaciones de la deuda	21.855	21.855
4.4 Amortizaciones de créditos financiados con Sistema General de Regalías		0
4.5 Saldo de créditos condonables		0
4.6 Amortizaciones de créditos condonables		0
4.7 Pasivo diferente a financiero		475.318
4.8 Proyección nuevo endeudamiento		
5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2)	29.078	29.078
5.1 Total de intereses de la deuda	29.078	29.078
5.2 Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías		0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3)	7%	10%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1)	31%	166%

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

Una estimación más realista de la capacidad de pago indica que el municipio tendría ahorro operacional positivo menor en comparación con el calculado conforme a la Ley 358/97, ubicando el indicador de solvencia en 10% y el de sostenibilidad en 166%. En este caso se hacen los siguientes cambios respecto al cálculo anterior: del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance, los rendimientos financieros (dado su carácter de ingresos no recurrentes), y algunas rentas de destinación específica legales, en especial para el sector

salud, alimentación escolar y subsidios de agua potable y saneamiento básico; y al saldo de la deuda se le adiciona el valor estimado del pasivo diferente a deuda pública que al corte de 31 de diciembre de 2022 tenía más de un año de causación¹⁴.

5. Límites Gastos de Funcionamiento

Considerando que el Municipio de San José de Cúcuta se clasificó en primera categoría para la vigencia 2022, de acuerdo con el artículo 6° de la Ley 617 de 2000, la entidad debe mantener su nivel de gasto de funcionamiento máximo en 65% en relación con los ingresos corrientes de libre destinación. Durante la vigencia 2022 la relación fue del 35%. Es decir 30 puntos porcentuales por debajo del límite fijado en el artículo 4° de la Ley 617/00.

El indicador aumentó el valor de la relación que se presentó en 2021, pero mantiene un margen considerable respecto del límite establecido por la Ley.

Tabla 14.
Indicadores de Ley 617/2000 – Sector Central
Valores en millones de \$

Concepto	2021	2022	Variación Real 2022/2021
1. ICLD base para Ley 617 DE 2000 1/	187.522	225.743	6%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	69.771	79.551	1%
3. Relación GF/ICLD	37%	35%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	65%	65%	
5. Diferencia	-28%	-30%	

1/ Excluye 20% registro y las rentas de destinación específica por Ley o acto administrativo.

2/ Excluye aportes al FONPET, Asamblea, Contraloría, bonos pensionales e indemnizaciones de personal por planes de retiro.

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

Las tablas 15, 16 y 17 muestran el comportamiento de los compromisos autorizados para los organismos de control los cuales estuvieron dentro del límite establecido en la Ley 617 de 2000.

¹⁴ El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA) es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, los pasivos estimados (exceptuando la provisiones para prestaciones sociales), las retenciones, avances y anticipos y otras cuentas que resumen recursos de terceros, y el valor de las cuentas por pagar constituidas durante la vigencia analizada. Se supone, para efectos de este análisis, que los activos líquidos tienen destinación específica para usos diferentes al del pago de dichos pasivos, y que por ello éste no se ha realizado después de transcurrida más de una vigencia de su causación.

Tabla 15.
Sección de Concejo
Valores en millones de \$

Concepto	2021	2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	4.268	4.650
2. Límite establecido por la Ley 617	4.418	5.082
Remuneración Concejales	1.606	1.696
Porcentaje Adicional para los Gastos (1,5%) de los ICLD	2.813	3.386
3. Diferencia	-150	-432

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

Tabla 16.
Sección de Contraloría
Valores en millones de \$

Concepto	2021	2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	1.983	2.095
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	1.984	2.095
3. Diferencia	-1	0

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

Tabla 17.
Sección de Personería
Valores en millones de \$

Concepto	2021	2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	2.953	3.391
2. Límite establecido por la Ley 617	3.188	3.838
3. Diferencia	-235	-446

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

V. Fortalezas y vulnerabilidades fiscales

1. Estructura financiera

Al cierre de 2022 el Municipio de San José de Cúcuta registró una recuperación de sus ingresos de recaudo propio, gracias al levantamiento de medidas contra el COVID 19. En la misma línea, la reactivación económica del país explicó el repunte de los ingresos tributarios y no tributarios. Las transferencias presentaron una disminución real, al igual que los ingresos de capital. Los gastos mostraron un comportamiento a la baja, explicado principalmente por la contracción real de la inversión.

En 2022 el municipio mantuvo la calificación de deuda emitida por Fitch Rating (A+), al considerar que la administración mantiene una estructura sólida en sus finanzas, sin embargo,

la perspectiva negativa indica riesgos de deterior en la calificación por cuenta de la presión que ejercerán los pasivos contingentes y la extensión del plan de saneamiento fiscal y financiero (PSFF) sobre la capacidad de pago de la entidad.

2. Ejecución y constitución de reservas presupuestales

Se contabilizaron reservas presupuestales constituidas en 2021 para completar su proceso de ejecución en 2022 por \$21.348 millones y que correspondían a gastos de Funcionamiento (7,7%) y gastos de inversión (92,3%).

En la vigencia 2022 la entidad obligó el 89,4% de las reservas constituidas en la vigencia anterior.

Tabla 18.
Resultado Ejecución de Reservas Presupuestales

Valores en millones de \$

valores en millones de \$	Vigencia	
	2021	2022
Ejecutadas por funcionamiento	3.476	1.635
Ejecutadas por inversión	13.827	17.449
TOTAL EJECUCIÓN DE RESERVAS	17.303	19.084

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

En este sentido, quedaron pendientes por ejecutar \$2.263 millones, recursos que debieron ser incorporados al presupuesto 2023 como recursos del balance-cancelaciones correspondientes a las reservas presupuestales no ejecutadas-, con el objeto de no seguir generando atrasos en la ejecución presupuestal y evitar riesgos con la constitución de pasivos exigibles o vigencias expiradas sin fundamento legal vigente.

Es importante señalar que de conformidad con lo establecido en la Ley 819 de 2003, la constitución de reservas es justificada solo en casos extraordinarios, eventos de fuerza mayor o casos fortuitos, y se debe realizar siempre y cuando se cuente con los recursos en caja para su financiación. Es importante precisar que el rezago presupuestal estimado a partir del reporte CUIPO, no es consistente con el reporte hecho con el formulario de cierre fiscal del FUT ni con el de los actos administrativos emitido por la entidad territorial.

3. Situación financiera del sector descentralizado

3.1. Empresas y Establecimientos Públicos

Para el análisis financiero del sector descentralizado se empleó, hasta la vigencia 2020, información reportada por las entidades en el formato CGR-Presupuestal. Con la implementación del Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas, desde la vigencia 2021 se captura esta información por medio del reporte realizado en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO). Con el objetivo de guardar consistencia con el análisis realizado para las entidades territoriales, se excluye el SGR tanto en ingresos como en gastos. Para los indicadores contables se tienen en cuenta cifras de la Contaduría General de la Nación (CGN).

Las entidades descentralizadas (EDS) obtuvieron ingresos distintos al SGR en 2022 por \$197.709 millones, monto equivalente a 0,12% los ingresos totales contabilizados por la Administración Central. Por tipo de entidad, los ingresos obtenidos por las empresas representaron el 68% del total, y por los establecimientos públicos y otros el 32% restante.

Las entidades de mayor tamaño eran la E.S.E. IMSALUD - Cúcuta, el Área Metropolitana de Cúcuta y la E.S.P. Empresa de Servicios Públicos E.I.S. Cúcuta.

Además, las EDS ejecutaron en conjunto gastos de inversión por \$171.693 millones, equivalentes al 0,11% de la inversión comprometida por el municipio; cifras que evidencian la baja importancia relativa del sector descentralizado.

Al cierre de 2022, las EDS del distrito contabilizaron superávit fiscal (\$26.572 millones), superior al de la vigencia anterior cuando obtuvieron superávit por \$19.660 millones. El balance positivo estuvo determinado por las empresas (\$27.658 millones), pues los establecimientos públicos y Otros obtuvieron déficit fiscal por \$1.086 millones. De las 7 entidades del sector descentralizado, 4 presentaron déficit y una entidad no contaba con reporte de información presupuestal en CUIPO (Metrovivienda Cúcuta).

Los superávits más notorios se presentaron en E.S.E. IMSALUD - Cúcuta (ha venido presentando superávit en las últimas 3 vigencias) y la Central de Transportes Estación Cúcuta. En contraste, los déficits más significativos, aunque poco representativos, fueron E.S.P.

Empresa de Servicios Públicos E.I.S. Cúcuta y el Instituto Municipal para la Recreación y el Deporte - I.M.R.D. Cúcuta (Tabla 16).

Tabla 19.
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2020	2021	2022	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
EMPRESAS				
E.S.P. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS E.I.S. CÚCUTA	7.715	-22.142	-7.962	2%
METROVIVIENDA CUCUTA	0	0	0	0%
E.S.E IMSALUD - CUCUTA	12.062	25.549	35.620	7%
SUB TOTAL EMPRESAS	19.778	3.408	27.658	9%
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS				
AREA METROPOLITANA DE CÚCUTA	7.098	15.085	-731	2%
CENTRAL DE TRANSPORTES ESTACION CUCUTA	-655	677	1.335	0%
CENTRO TECNOLÓGICO DE CUCUTA	528	624	-168	0%
INSTITUTO MUNICIPAL PARA LA RECREACIÓN Y EL DEPORTE - I.M.R.D. CÚCUTA	-370	-134	-1.521	1%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	6.601	16.252	-1.086	4%
TOTAL GENERAL	26.378	19.660	26.572	13%

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

Al tener en cuenta las partidas de financiamiento (endeudamiento neto y venta de activos) para todas las entidades descentralizadas, el sector descentralizado municipal contabilizó un resultado presupuestal superavitario por \$26.070 millones al cierre de 2022, explicado fundamentalmente por el resultado de E.S.E. IMSALUD - Cúcuta y la Central de Transportes Estación Cúcuta (Tabla 20).

Tabla 20.
Resultado Presupuestal de Entidades Descentralizadas¹⁵

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Resultado Presupuestal
EMPRESAS	
E.S.P. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS E.I.S. CÚCUTA	-9.412
METROVIVIENDA CUCUTA	0
E.S.E IMSALUD - CUCUTA	35.620
SUB TOTAL EMPRESAS	26.208
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS	
AREA METROPOLITANA DE CÚCUTA	-731
CENTRAL DE TRANSPORTES ESTACION CUCUTA	1.658
CENTRO TECNOLÓGICO DE CUCUTA	456
INSTITUTO MUNICIPAL PARA LA RECREACIÓN Y EL DEPORTE - I.M.R.D. CÚCUTA	-1.521
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	-138
TOTAL GENERAL	26.070

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

¹⁵ En el caso de los Establecimientos Públicos y similares, se excluye del ingreso los créditos, los recursos del balance y la venta de activos; y del gasto no se tienen en cuenta las amortizaciones. Entre tanto, en las Empresas no se tienen en cuenta, en el ingreso, los créditos ni la venta de activos, y en el gasto, las amortizaciones.

Adicionalmente, se encontró que en 2022 el 31,9% (6,9 puntos porcentuales más que en 2021) de los ingresos totales de las EDS se originó en transferencias / aportes del municipio. El nivel de dependencia fiscal de los establecimientos públicos fue del 82,3%, mientras que de las empresas del 8,6%. Un total de 3 entidades exhibió porcentajes de dependencia fiscal por encima del 60%, de las cuales 1 ha generado déficit fiscal recurrente en los últimos años (Tabla 21).

En relación con el endeudamiento público, solo dos entidades reportaron deuda, E.S.P. Empresa de Servicios Públicos E.I.S. Cúcuta y el Área Metropolitana de Cúcuta.

Tabla 21.
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes
EMPRESAS		
E.S.P. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS E.I.S. CÚCUTA	34,7%	550,7%
METROVIVIENDA CUCUTA	0,0%	0,0%
E.S.E IMSALUD - CUCUTA	1,6%	0,0%
SUB TOTAL EMPRESAS	8,6%	
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS		
AREA METROPOLITANA DE CÚCUTA	91,2%	0,1%
CENTRAL DE TRANSPORTES ESTACION CUCUTA	0,0%	0,0%
CENTRO TECNOLÓGICO DE CUCUTA	72,3%	0,0%
INSTITUTO MUNICIPAL PARA LA RECREACIÓN Y EL DEPORTE - I.M.R.D. CÚCUTA	99,6%	0,0%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	82,3%	
TOTAL GENERAL	31,9%	

Fuente: DAF con base en información de CUIPO, CGN y reportes de calificadoras de riesgo.

Desde la perspectiva contable, para la vigencia 2022 las entidades descentralizadas contaban con \$2,5 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo. Como se puede apreciar en la Tabla 22, ninguna de las entidades tuvo problemas de liquidez, sin embargo 2 de ellas están presentando tendencia recurrente al déficit (E.S.P. Empresa de Servicios Públicos E.I.S. Cúcuta y el Instituto Municipal para la Recreación y el Deporte - I.M.R.D. Cúcuta).

Excepto la E.S.P. Empresa de Servicios Públicos E.I.S. Cúcuta y la E.S.E. IMSALUD - Cúcuta, dichas entidades registraron una alta dependencia de transferencias municipales. En el caso del Área Metropolitana de Cúcuta también se identificó una débil posición patrimonial¹⁶.

Los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra totalizaron \$162.350 millones al cierre de 2022 (Tabla 22), cifra equivalente al 82% del total de ingresos del sector descentralizado municipal. El 99,7% de dichas contingencias se encontraba concentrado en 2 entidades: la E.S.P. Empresa de Servicios Públicos E.I.S. Cúcuta y Área Metropolitana de Cúcuta.

Frente a la rentabilidad los resultados fueron mixtos: 4 entidades registraron margen Ebitda¹⁷ positivo y 2 negativo; mientras que, frente al resultado del ejercicio con respecto al patrimonio – ROE¹⁸ –, 4 entidades mostraron un indicador positivo y 2 negativo.

Tabla 22.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Indicadores de Líquidez	Indicadores de Endeudamiento	Pasivos Contingentes	Indicadores de Rentabilidad	
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total		Rendimiento sobre el Patrimonio (ROE)	Margen Ebitda
EMPRESAS					
E.S.E IMSALUD - CUCUTA	3,0	0,1	258	17%	27%
E.S.P. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS E.I.S. CÚCUTA	0,2	0,5	155.281	14%	53%
METROVIVIENDA CUCUTA	0,0	0,0	0	N.D.	N.D.
SUB TOTAL EMPRESAS			155.540		
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICO Y OTROS					
AREA METROPOLITANA DE CÚCUTA	0,9	0,9	6.649	-6%	-56%
CENTRAL DE TRANSPORTES ESTACION CUCUTA	2,5	0,2	138	20%	27%
CENTRO TECNOLOGICO DE CUCUTA	1,4	0,1	24	9%	-94%
INSTITUTO MUNICIPAL PARA LA RECREACIÓN Y EL DEPORTE - I.M.R.D. CÚCUTA	7,9	0,2	0	-66%	75%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS			6.810		
TOTAL GENERAL			162.350		

Fuente: DAF con base en información CGN.

¹⁶ Ninguna otra entidad exhibió patrimonio negativo.

¹⁷ Medido como EBITDA como proporción de los ingresos operacionales. El EBITDA (por sus siglas en inglés, *Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*) hace referencia a las ganancias antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones. Es una medida de rentabilidad del valor operacional en términos de efectivo. Permite identificar la fortaleza financiera de la entidad frente al desarrollo de su actividad o, dicho de otra forma, su efectividad o desempeño operativo.

¹⁸ El ROE (por sus siglas en inglés, *Return On Equity*), calculado como la relación entre los excedentes del ejercicio (utilidad neta) sobre el patrimonio, es el rendimiento que obtienen los propietarios en un periodo de tiempo sobre los fondos aportados, es decir, la capacidad de la entidad de generar utilidad o excedente financiero. Permite analizar el resultado del ejercicio y su magnitud frente al patrimonio (recursos propios de la entidad) y otorga señales sobre la existencia o no de beneficios potenciales que podría generar la entidad descentralizada en materia de excedentes financieros o utilidades para la entidad territorial.

En resumen, a nivel agregado el sector descentralizado municipal registró un resultado positivo, un nivel de dependencia fiscal moderado y fortaleza patrimonial. No obstante, en algunas entidades se detectaron incipientes problemas de liquidez, moderados montos de pasivos contingentes en contra, así como resultados adversos en términos de rentabilidad, que sugieren la necesidad de monitorear permanentemente a este tipo de entidades.

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

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 Municipio de Cúcuta de acuerdo con lo enunciado por el Ministerio de Salud y Protección Social en el Informe de Monitoreo, presentó riesgo alto en el componente sectorial de Salud Pública. No obstante, aplicada la metodología de priorización no fue priorizada para iniciar la etapa de seguimiento en el marco de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control al uso de los recursos del SGP.

Sector Educación

El Municipio de Cúcuta fue calificado en riesgo bajo en el informe de monitoreo enviado por el Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2021, 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 fue priorizado en 2022 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 Agua Potable y Saneamiento Básico

El Municipio de Cúcuta desde noviembre de 2021 hasta agosto de 2022 tuvo la medida correctiva de suspensión de los giros sectoriales, debido a no entrega de información.

Sector Alimentación Escolar

En agosto de 2021 se adoptó la medida preventiva de Plan de Desempeño en la Asignación Especial para Alimentación Escolar, al evidenciarse inconvenientes asociados con i) Inconsistencias de información en los sistemas de reporte, cambio en la destinación del

recurso de la Asignación Especial para Alimentación Escolar, ii) Incorrecto registro contable de los recursos, iii) Falta de publicación de documentos contractuales en el SECOP y iv) No inicio oportuno de la prestación del servicio. La medida se encuentra vigente hasta la superación de los eventos de riesgo que le dieron origen a la misma. A enero de 2022, el Municipio presenta un avance del 43% y continúa con los siguientes problemas: 1. Deficiencias administrativas en la información financiera presupuestal de la Entidad Territorial. 2. Persisten las debilidades en la planeación contractual, reflejadas en la inoportunidad y en los tiempos descubiertos en la prestación del Servicio. 3. Se constatan fallas persistentes en el reporte y registro de la información relacionada con todas las fuentes de recursos que financian el PAE, tanto en los reportes presupuestales como en los tesorales, específicamente en la Cuenta Maestra. 4. No se tienen documentados con manuales los procedimientos financieros del Municipio, para la cancelación de pagos, conciliaciones bancarias, distribución de ingresos, establecimiento de escenarios financieros y elaboración del Plan Anual de Caja.

5. Pasivos contingentes¹⁹

De acuerdo con la información remitida por la Secretaría Jurídica, durante la vigencia 2022 el municipio registró un total de 2.384 procesos en los cuales figuraba como demandado, con cuantías estimadas en \$413.673 millones, cifra mayor a la reportada en 2021.

El mayor número de procesos cursan en la jurisdicción contenciosa administrativa, dentro de los cuales el medio de control más ejercido es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y la acción de reparación directa (85% del total). Por monto de pretensiones, las acciones contractuales y de reparación directa concentraron el 56%, seguida de las de acción de nulidad y restablecimiento del derecho con 11%.

¹⁹ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

Tabla 23.
Procesos Judiciales por Tipo de Proceso
Valores en millones de \$

TIPO DE PROCESO	No. Procesos		Valor Total de las Pretensiones		% Participación en Total de las Demandas	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Acción de Grupo	7	8	4.614	3.403	1%	1%
Acción de Cumplimiento	20	11	0	0	0%	0%
Acción Popular	115	182	7.210	7.675	2%	2%
Acción de Tutela	0	0	0	0	0%	0%
Acción de Simple Nulidad	0	36	0	128	0%	0%
Acción de Nulidad y Reestablecimiento del Derecho	721	1886	43.998	120.889	11%	29%
Acción Contractual	11	15	21.258	29.011	5%	7%
Acción de Reparación Directa	147	166	285.580	232.290	72%	56%
Acción de Lesividad	0	0	0	0	0%	0%
Ejecutivo Contractual	15	0	6.611	0	2%	0%
Ejecutivo Singular	0	19	0	6.582	0%	2%
Ordinario Laboral	84	54	11.285	6.724	3%	2%
Administrativo de Cobro Coactivo	0	0	0	0	0%	0%
Verbal Sumario Arts. 26 Y 37 Ley 550/99	0	0	0	0	0%	0%
Otros	40	7	16.973	6.972	4%	2%
TOTAL	1160	2384	397.528	413.673	100%	100%

Fuente: DAF con información de la Secretaría de Hacienda

La anterior tabla evidencia que el número de procesos en curso aumentó 106% igualmente el monto de pretensiones lo hizo en 4%. En todo caso, es menester que la administración continúe fortaleciendo la defensa jurídica con el objetivo de evitar presiones de gastos sobre la estructura de gastos de la entidad, toda vez que las pretensiones equivalen al 28% de los ingresos corrientes del distrito.

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

VI. Conclusiones y recomendaciones

En la vigencia 2022 el Municipio de San José de Cúcuta recaudó ingresos que significaron una disminución del 6% en términos reales con respecto a la vigencia 2021. La reducción de los ingresos se explicó fundamentalmente por la caída a doble dígito de los ingresos de capital,

así como una reducción del 2% en las transferencias corrientes. En contraste, se destaca el aumento de los ingresos de recaudo propio.

Al cierre de la vigencia, el municipio estableció compromisos que reflejan una caída de 5% en términos reales con respecto al año anterior. La caída de los gastos de funcionamiento y de inversión explican el comportamiento decreciente de los gastos, la gestión para la ejecución de recursos de inversión tendrá que fortalecerse con el objetivo de garantizar la provisión de bienes y servicios en un contexto de pérdida de poder adquisitivo.

El servicio de la deuda aumentó como consecuencia, por un lado, del mayor aumento en las tasas de interés, en un contexto de política monetaria con aumento de tasa de interés para mitigar el aumento del nivel de precios; y en menor medida ante el aumento del pago de amortizaciones de créditos con la banca comercial.

En el 2022 la administración central del Municipio cumplió con los límites de gastos de funcionamiento de la ley 617/00 para el sector central y los organismos de control.

De acuerdo con la información financiera obtenida, para realizar el presente análisis y aplicando los lineamientos establecidos en la Ley 358 de 1997, el Municipio se encuentra en instancia autónoma de endeudamiento para la vigencia 2023. No obstante, este resultado se ve afectado con una estimación más realista de la capacidad de endeudamiento que excluya los recursos del balance de los ingresos, que incluya otros gastos recurrentes y que incorpore al saldo de la deuda el pasivo no financiero de vigencias anteriores al 2022.

En febrero de 2022, el Municipio de San José de Cúcuta contaba con calificación de riesgo de largo plazo A+, la cual fue emitida por Fitch Ratings; posteriormente, en diciembre de 2022, la calificadora revisó y ratificó la calificación en a A+ con perspectiva negativa.

Las entidades descentralizadas (EDS) obtuvieron ingresos distintos al SGR en 2022 superiores a los obtenidos en la vigencia anterior y equivalentes al 0.12% de los ingresos totales contabilizados por la Administración Central.

Además, las EDS ejecutaron en conjunto gastos de inversión equivalentes al 0,11% de los gastos de inversión comprometidos por la Administración Central. Cifras que demuestran la importancia del sector descentralizado en la prestación de servicios.

Los procesos legales se convierten en un factor de riesgo moderado 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.

Municipio de San José de Cúcuta

Balance Financiero

Valores en millones de \$

NOMBRE DE CONCEPTO	AÑO 2022
INGRESOS TOTALES (sin financiación)	1.504.660
INGRESOS CORRIENTES	1.498.886
TRIBUTARIOS	310.467
NO TRIBUTARIOS	46.681
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.141.738
INGRESOS DE CAPITAL	5.774
GASTOS TOTALES	1.475.678
FUNCIONAMIENTO	113.984
GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL	10.136
PAGO DE BONOS PENSIONALES y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	776
APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	0
INTERESES y COMISIONES DE LA DEUDA	17.731
GASTOS DE INVERSIÓN	1.333.050
Educación	437.746
Salud y Protección Social	690.400
Vivienda, Ciudad y Territorio	41.829
Gobierno Territorial	24.629
Transporte	38.238
Inclusión Social y Reconciliación	12.128
Deporte y Recreación	20.741
Resto de Sectores	66.212
Disminución de Pasivos	1.126
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	28.982
FINANCIACIÓN	112.827
RECURSOS DEL CRÉDITO	-21.907
Interno	-21.907
Desembolsos	0
Amortizaciones - Principal	21.907
Externo	0
Desembolsos	0
Amortizaciones - Principal	0
Recursos del Balance	134.734
Disposición de activos	0
BALANCE PRIMARIO	0
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	181.448
RESULTADO PRESUPUESTAL	0
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	1.639.394
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	1.497.584
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	141.809

Fuente: Secretaría de Hacienda Municipal.