



Hacienda



Foto: Adobe Stock - Norte de Santander.  
**Industria textil, calzado y cuero**  
Norte de Santander es reconocido por su industria de manufactura ligera, particularmente en:  
Confecciones y textiles  
Calzado y marroquinería  
Cúcuta ha desarrollado un clúster empresarial que exporta productos a Centroamérica, el Caribe y EE. UU.  
Esta industria se apoya en mano de obra calificada y creatividad local.

# Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento de **Norte de Santander**



## Contenido

<b>I.</b>	<b>Contexto .....</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>Antecedentes .....</b>	<b>4</b>
<b>III.</b>	<b>Estructura y dinámica fiscal .....</b>	<b>5</b>
	1. Ingresos diferentes del SGR .....	5
	2. Gastos diferentes del SGR .....	7
	3. Deuda pública .....	9
	4. Sistema General Regalías - SGR.....	10
<b>IV.</b>	<b>Indicadores .....</b>	<b>11</b>
	1. Resultado fiscal y presupuestal .....	11
	2. Indicadores Financieros.....	12
	Liquidez de corto plazo – Análisis de tesorería.....	12
	Liquidez – Análisis contable.....	14
	3. Indicadores de disciplina fiscal .....	15
	4. Indicadores de capacidad de endeudamiento .....	16
	5. Aportes al FONPET .....	17
<b>V.</b>	<b>Riesgos .....</b>	<b>18</b>
	1. Pasivos contingentes .....	18
	2. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028/08).....	19
	Educación.....	19
	Salud.....	19
	3. Programas de saneamiento fiscal y financiero de hospitales públicos .....	19
	4. Situación financiera del sector descentralizado .....	19
	Empresas .....	20
	Establecimientos Públicos .....	22
<b>VI.</b>	<b>Conclusiones y recomendaciones .....</b>	<b>24</b>
	<b>Balance General Departamento de Norte de Santander .....</b>	<b>26</b>

## I. Contexto

El Departamento de Norte de Santander cuya capital es San José de Cúcuta, hace parte de la Región Nororiental de Colombia, está conformado por 40 municipios, 108 corregimientos y 106 inspecciones de policía y se clasifica en primera categoría<sup>1</sup>; limita al norte con la República de Venezuela, al occidente con los departamentos del Cesar y Santander y al sureste con Boyacá. Su territorio cuenta con una extensión de 22.648 km<sup>2</sup> equivalentes al 1,91% del total nacional; tiene una densidad poblacional de 75,48 h/km<sup>2</sup>. El departamento se encuentra ubicado a una altitud máxima de 4.531 y mínima de 100 metros sobre el nivel del mar.

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en 2024 la población de Norte de Santander era de 1.709.570 habitantes<sup>2</sup> (3,24% del total nacional), 79,2% se ubicaba en la zona urbana; las mujeres representaban el 50,7% y los hombres el 49,3% de la población.

En 2023, de acuerdo con el DANE, el Producto Interno Bruto (PIB) departamental fue de \$25,3 billones<sup>3</sup>, con una variación anual de 1,32%, y representando el 1,59% del agregado nacional; su PIB per cápita fue de \$14,9 millones; la mayor contribución en su valor agregado la aportaron la administración pública y defensa (23,1%), le siguieron comercio, reparación y transporte (19,30%) y sector agropecuario (12,4%); las actividades que aportaron menos fueron información y comunicaciones (1,1%), financieras (2,6%) y profesionales (3,4%). El departamento sumó US\$807 millones FOB<sup>4</sup> en exportaciones para el último trimestre de 2024, lo que representó una disminución de 19,6% con respecto al año 2023 y a los países que más realizó exportaciones fueron a Brasil (26,4%), Canadá (12,5%) y Venezuela (12,3%).

Según el Boletín Económico Regional del Banco de la República sobre la región Nororiental<sup>5</sup>, de la cual hace parte el Departamento de Norte de Santander, para el IV trimestre de 2024 se evidenció que la región creció y mostró una recuperación con respecto a los años anteriores, debido a un mayor dinamismo del consumo, producto especialmente del incremento en las ventas del comercio, el consumo de bienes durables como los vehículos, equipos de informática y comunicaciones; también aumentó el consumo de servicios y bienes no durables (efecto de la mayor oferta en Norte de Santander y Boyacá) específicamente por la venta de alimentos, bebidas y tabaco, seguido por el entretenimiento (mediado por los juegos y apuestas deportivas) y la cultura. Aunado a lo anterior, cabe resaltar que el comportamiento de la demanda estuvo impulsado por la reducción de las tasas de interés, menores presiones inflacionarias y el aumento de las remesas. Por otra parte, respecto a la oferta, se destaca la participación positiva de la actividad agropecuaria debido al buen desempeño de la producción de café, ganadería y percederos. Sumado a lo anterior, cabe denotar que la actividad petrolera en el departamento de Norte de Santander registró menores niveles en su producción, derivado de las bajas condiciones de seguridad que dificultaron la contratación de mano de obra en el territorio, además de la pérdida de producto generalizada que no se logró compensar por el ligero crecimiento obtenido en el campo de Tibú.

Respecto al mercado laboral en el Departamento de Norte de Santander, a diciembre de 2024, según el DANE, se presentó una tasa de desocupación de 12,8%<sup>6</sup>, cifra 1,4 puntos porcentuales más alta que la del año anterior, y superior al total nacional (9,1%); reflejó una brecha entre hombres y mujeres de 3,5 puntos a favor de los hombres; y registró una tasa global de participación de 58,4%, una tasa de ocupación de 51% y una población subocupada de 7,8%; del total de su población el 75,7% está en edad de trabajar (15 años y más).

1 Teniendo en cuenta los términos previstos en la normatividad vigente, es decir, el artículo primero (1) de la Ley 617 de 2000 los departamentos, distritos y municipios del país tienen plazo hasta el 30 de octubre de 2024 para expedir el respectivo acto administrativo por el cual definen la Categoría de su entidad territorial para la vigencia 2025.

2 DANE. Proyecciones de población. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

3 DANE. PIB por departamento. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>

4 MIINCIT. Perfiles Económicos - Departamento de Norte de Santander. //efaidnbmnnnibpcjpcgiclfefindmkaj/https://www.mincit.gov.co/getattachment/estudios-economicos/perfiles-economicos-por-departamentos/perfiles-economicos-por-departamentos/norte-de-santander/2025/marzo/oe-nl-perfil-departamental-norte-de-santander-31mar25.pdf.aspx

5 BANREP. Boletín Económico Regional: Nororiental, IV trimestre de 2024. <https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/boletin-economico-regional/nororiental-4-trimestre-2024>

6 DANE. Mercado laboral por departamentos. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/mercado-laboral-por-departamentos>

# Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento de Norte de Santander

Por otra parte, el Índice de Pobreza Monetaria<sup>7</sup> para el Departamento de Norte de Santander en 2023 fue de 37%, menor al del año anterior (44,8%), pero superior al promedio nacional de 33%; el Índice de Pobreza Multidimensional en 2024 fue de 15,6%, inferior al del año 2023 (18,4%). Para el año 2022, el Índice de Desarrollo Humano (IDH)<sup>8</sup> se situó en 0,66, inferior frente al año 2021 (0,73). El Coeficiente de Gini<sup>9</sup>, indicador que mide la desigualdad en los ingresos, se calculó en 0,47 para 2023.

Para la vigencia 2024, la cobertura de salud<sup>10</sup> fue del 100%, representada por los afiliados al régimen subsidiado (72,7%), los del régimen contributivo (25,4%) y los del especial (1,8%). En lo que se refiere a la cobertura de educación<sup>11</sup>, el departamento de Norte de Santander en 2023 mostró una cobertura neta en educación de 92,18%<sup>12</sup>.

En cuanto a las coberturas de servicios públicos, según el Reporte de Estratificación y Coberturas (REC), con corte 2023, la cobertura de acueducto fue de 60,5%<sup>13</sup> (inferior al año 2022 (72,7%)) y la de alcantarillado de 59,7% (inferior en 11,39 puntos porcentuales a la del año anterior); para el cuarto trimestre de 2024, de cada 100 personas en Norte de Santander 12 tenían acceso fijo a internet. El 79% de las vías del departamento estaban pavimentadas.

De acuerdo con el Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2024<sup>14</sup>, el Departamento de Norte de Santander ocupó la posición 14 con 5,21 puntos de 10, situándose por debajo de departamentos como Huila, Quindío, Boyacá, Bolívar, entre otros; y según el Índice Departamental de Innovación para Colombia (IDIC)<sup>15</sup> 2022, Norte de Santander se ubicó en la posición 14 de 32, con una calificación de 26,01, inferior al promedio nacional (29,17). Además, en el Índice de Desempeño Institucional<sup>16</sup> para la vigencia 2024 el Departamento obtuvo puntaje de 63,9 de 100 puntos posibles.

## II. Antecedentes

Al culminar la vigencia 2023, los ingresos recaudados por el Departamento de Norte de Santander no presentaron variación real significativa respecto a la vigencia anterior, mientras los gastos diferentes al SGR aumentaron 5% en términos reales frente a 2022, efecto principalmente del incremento real del componente de inversión.

A diciembre de 2023, el departamento obtuvo un resultado presupuestal superavitario en \$102.993 millones, sin embargo, al deducirle el efecto del financiamiento y los recursos del balance (\$304.822 millones) presentó un déficit fiscal de \$220.493 millones, más de tres veces el obtenido en el año 2022.

El saldo de la deuda pública, toda interna, fue de \$222.950 millones. El 21 de noviembre la firma Value & Risk Ratings otorgó la calificación de riesgo de largo y corto plazo en BBB+ (col) con perspectiva de largo plazo estable VrR 2.

En relación con los indicadores de disciplina fiscal, en 2023 Norte de Santander no sobrepasó los límites de gastos de funcionamiento contemplados en el artículo 4º de la Ley 617 del año 2000 para la administración central departamental, la

7 Valor en dinero que necesita una persona al mes para adquirir una canasta básica de alimentos, servicios y otros bienes mínimos para vivir. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticaspor-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>

8 Es un indicador, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que se utiliza para clasificar a los países en tres niveles de desarrollo humano. El índice está compuesto por la esperanza de vida, la educación (tasa de alfabetización, tasa bruta de matriculación en diferentes niveles y asistencia neta) e indicadores de ingreso per cápita

9 Intervalo de 0 a 1, donde 0 es igualdad en ingreso total.

10 MINSALUD. Cifras de afiliación en salud. <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/paginas/cifras-aseguramiento-salud.aspx>

11 Porcentaje de estudiantes matriculados en el sistema educativo, no tiene en cuenta los que se encuentran extra-edad (por encima de la edad que se estipula para cada grado educativo)

12 MINEDUCACIÓN. Indicadores de Educación. <https://portalsineb.mineducacion.gov.co/portal/secciones/Publicaciones/412172:Resumen-de-Indicadores>

13 Datos del Departamento Nacional de Planeación, disponible en <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/perfiles>

14 Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2024: El Consejo Privado de Competitividad y la Universidad del Rosario presentan el Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2024, un ejercicio que se ha consolidado desde 2013, para servir como insumo a la gestión de los gobiernos locales, al ofrecer un diagnóstico objetivo del estado competitivo de la ciudad de Bogotá y los 32 Departamentos del país. <https://compite.com.co/indice-departamental-de-competitividad>

15 DNP. Índice Departamental de Innovación (IDIC). [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Empresarial/IDIC/Resumen%20ejecutivo\\_IDIC%202022.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Empresarial/IDIC/Resumen%20ejecutivo_IDIC%202022.pdf)

16 Función Pública. Resultados Medición del Desempeño Institucional 2024. <https://www1.funcionpublica.gov.co/web/mipg/resultados-medicion>

# Viabilidad Fiscal Territorial 2024

Departamento de Norte de Santander

Asamblea y la Contraloría. Además, de conformidad con la Ley 358 de 1997, el departamento se encontraba en instancia autónoma de endeudamiento.

El sector central siguió enfrentando riesgos financieros asociados a las demandas en su contra, donde es prioritario disminuir la cantidad de pasivos contingentes (696 procesos en su contra) que representan una cuantía de \$31.321 millones de pretensiones. Así la cosas, se advirtió la pertinencia de aprovisionar recursos por parte de la entidad para el pago de pasivos exigibles y del mismo modo fortalecer su defensa jurídica.

## III. Estructura y dinámica fiscal

### 1. Ingresos diferentes del SGR

En la vigencia 2024 el Departamento de Norte de Santander recaudó ingresos diferentes del Sistema General de Regalías por \$1,73 billones, que representan una ejecución presupuestal del 94,17% y un aumento del 3% real respecto a 2023; dicho desempeño reflejó el crecimiento real de 25% en las transferencias corrientes, que contrarrestó la caída en 36% de los ingresos de capital, mientras los tributarios y no tributarios aumentaron 2%. Del total de los ingresos, el 86% correspondió a recaudos de la vigencia y 14% a recursos del balance.

Lo sucedido en el recaudo determinó cambios en la estructura del agregado de ingresos con respecto al año 2023: las transferencias corrientes aportaron el 55% del total (10 puntos porcentuales más que el año anterior, 9 de los cuales fueron cedidos por los ingresos de capital).

Tabla 1  
Ingresos Diferentes al Sistema General de Regalías

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2023	2024	2024/2023	2023	2024
Tributarios y no tributarios	475.296	508.858	2%	30%	29%
Transferencias corrientes	721.818	951.392	25%	45%	55%
Ingresos de capital	407.159	274.619	-36%	25%	16%
Transferencias de capital <sup>1</sup>	667	0	-100%	0%	0%
Desembolsos del crédito	35.000	0	-100%	2%	0%
Recursos del balance	304.822	240.355	-25%	19%	14%
Otros <sup>2</sup>	66.669	34.265	-51%	4%	2%
<b>RECAUDOS DEL AÑO</b>	<b>1.604.273</b>	<b>1.734.869</b>	<b>3%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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 base en información de la Secretaría de Hacienda

El departamento totalizó \$426.569 millones por concepto de ingresos tributarios, lo que representa una ejecución presupuestal del 100,94% y un crecimiento de 8% en términos reales frente a 2023. Este comportamiento se explicó por el incremento del 95% registrado en el recaudo del impuesto sobre vehículos automotores, mientras los demás rubros tributarios registraron caídas significativas en términos reales; así, si se excluyera el efecto del crecimiento del impuesto de vehículos automotores, cuyo aporte al total se incrementó en 12 puntos porcentuales, los ingresos tributarios habrían registrado una caída de 7% en términos reales.

# Viabilidad Fiscal Territorial 2024

Departamento de Norte de Santander

El comportamiento del impuesto sobre vehículos automotores, que prácticamente duplicó el nivel de recaudo del año previo, se explicó, de acuerdo con información suministrada por la Secretaría de Hacienda del Departamento, por la continuidad en la implementación de procesos de cobro coactivo, los descuentos por pronto pago y las acciones realizadas en la recuperación de cartera. Estas medidas incentivaron una mejora en la cultura de pago de los contribuyentes, quienes evitaron incurrir en mora y procuraron cumplir sus obligaciones en los plazos establecidos por la entidad. Adicionalmente, la administración departamental inició procesos de embargo contra los deudores morosos y fortaleció la gestión tributaria mediante un aliado estratégico, representado en un operador tecnológico especializado que apoyó el seguimiento del impuesto y realizó las imputaciones correspondientes de manera eficaz y eficiente.

Cabe mencionar que, aunque el resultado de los ingresos tributarios en su agregado es positivo, algunos rubros cayeron a doble dígito, especialmente el conjunto de los impuestos al consumo, que registró una disminución del 11% en términos reales; esta caída se explica principalmente por la contracción en el recaudo del impuesto al consumo de cerveza (5% real)<sup>17</sup> y del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco (31% real).

A su turno, el recaudo por concepto de estampillas fue inferior 1% en términos reales con respecto a 2023, producto de la caída en el recaudo del pro-bienestar universitario (8,9%) y pro-desarrollo de la Universidad Pública del Norte de Santander (4,2%). Además, el impuesto de registro y anotación cayó 2% real, ocasionado por la baja dinámica mostrada por el sector de la construcción<sup>18</sup>.

Por su parte, la sobretasa a la gasolina<sup>19</sup> experimentó un decrecimiento considerable del 23% en términos reales. Este descenso se origina principalmente por la ubicación geográfica de Norte de Santander, que, al estar en una zona fronteriza, enfrenta desafíos específicos como el contrabando, que afecta directamente el rastreo y el recaudo del impuesto. Adicionalmente, los procesos de control operativo y fiscalización no habían sido plenamente implementados durante el período en cuestión. En este contexto, durante el año 2024, la entidad aún se encontraba en la fase de validación de los sistemas necesarios para llevar a cabo una búsqueda exhaustiva de la evasión y elusión del impuesto, así como para asegurar la correcta declaración del combustible que ingresa al departamento.

Tabla 2  
Ingresos Tributarios

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2024/2023	Composiciones	
	2023	2024		2023	2024
Impuestos al consumo	145.635	136.998	-11%	39%	32%
Cerveza	115.942	115.579	-5%	31%	27%
Licores	1.056	758	-32%	0%	0%
Cigarrillos y tabaco	28.637	20.661	-31%	8%	5%
Registro y anotación	26.875	27.727	-2%	7%	6%
Impuesto sobre vehículos automotores	55.825	114.783	95%	15%	27%
Estampillas	111.241	115.723	-1%	29%	27%
Sobretasa a la gasolina	17.762	14.311	-23%	5%	3%
Otros impuestos	19.840	20.027	-4%	5%	5%
<b>TOTAL</b>	<b>377.178</b>	<b>429.569</b>	<b>8%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

<sup>17</sup> El impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas contempla una destinación específica de 8 puntos porcentuales a favor del Instituto Departamental de Salud. En este sentido, es preciso señalar que la titularidad de dicha renta recae en el departamento, motivo por el cual la transferencia correspondiente debe realizarse desde las cuentas del ente territorial hacia las del instituto de salud. Esta precisión obedece al hecho de que el referido impuesto fue objeto de ajuste, toda vez que la Gobernación reportó únicamente el valor correspondiente a su participación después de descontar la destinación específica, omitiendo el total del ingreso causado por este concepto. Cabe denotar que la Secretaría de Hacienda comenta que: en las vigencias anteriores (2022 y 2023), el Departamento venía reportando el 100% de los giros recibidos por concepto de estos impuestos dentro del CUIPO. Sin embargo, para la vigencia 2024, el reporte se ajustó para incluir únicamente la proporción que efectivamente le corresponde al ente territorial, dado que una parte significativa de estos recursos es girada directamente girada al Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander. En efecto el reporte realizado por la entidad territorial es erróneo y no representa la realidad del presupuesto general, por lo tanto, se procedió a realizar una reclasificación de la renta incluyendo el 100% del recaudo como renta del departamento.

<sup>18</sup> Banco de la República. Boletín Económico Regional: Nororiental, IV trimestre de 2024.

<sup>19</sup> Gobernación de Norte de Santander. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025-2034.

# Viabilidad Fiscal Territorial 2024

Departamento de Norte de Santander

De otro lado, los ingresos no tributarios para la vigencia 2024 ascendieron a \$79.289 millones, evidenciando una disminución de 23% en términos reales, la caída es explicada por la contracción en el recaudo de la participación y derechos por monopolio (54% real), que, de la misma forma, fue ocasionada por el recaudo nulo de los derechos de explotación de juegos de suerte y azar, que en 2023 fue de \$14.780 millones, y también por la caída de la participación y derechos de explotación del ejercicio del monopolio de licores destilados en 39% real.

Las transferencias corrientes, que permanecieron como la principal fuente de ingresos para el departamento (55%), crecieron 25% en términos reales, reflejo del aumento de las correspondientes al Sistema General de Participaciones (19%) que componen el 86% de este rubro, en el cual las destinadas a Salud y Educación crecieron 22% y 18%, respectivamente.

Los ingresos de capital cayeron 36% real, debido principalmente a que en esta vigencia no se obtuvieron recursos de desahorro del Fondo de pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET, así como tampoco excedentes financieros, dividendos, utilidades ni transferencias de capital<sup>20</sup>. Además, no se presentaron desembolsos de crédito en la vigencia 2024, y se incorporaron menos recursos del balance (25% real).

## 2. Gastos diferentes del SGR

Al finalizar la vigencia 2024, los compromisos de gasto financiados con recursos distintos al SGR totalizaron \$1,6 billones, representativos de una ejecución presupuestal del 86,27% y un crecimiento de 1% en términos reales frente a la vigencia anterior (2023). Este comportamiento reflejó los incrementos del gasto de funcionamiento y el servicio de la deuda (11% y 6% real, respectivamente), que contrarrestaron el efecto de la caída en 1% real registrada por los gastos de inversión, cuyo peso en la estructura del gasto fue de 84%.

Tabla 3  
Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2023	2024	2024/2023	2023	2024
Funcionamiento	178.860	208.018	11%	12%	13%
Inversión	1.276.851	1.333.219	-1%	85%	84%
Servicio de la deuda	45.568	50.787	6%	3%	3%
<b>COMPROMISOS DEL AÑO</b>	<b>1.501.280</b>	<b>1.592.024</b>	<b>1%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

En la vigencia 2024 el departamento realizó gastos de funcionamiento por \$208.018 millones, es decir 69% de la meta de presupuesto para el año, sin embargo, aumentó en 11% real frente a 2023; el rubro que provocó tal desempeño fue el de las transferencias corrientes, que compone el 41% de los gastos de funcionamiento y creció 24% real, efecto del incremento de la participación del impuesto sobre vehículos que se debe girar a los municipios (118,3%) y las cuotas partes pensionales a cargo de la entidad de pensiones (48% real); las erogaciones de funcionamiento también se vieron afectadas por el crecimiento en términos reales del 8% de los salarios, y del rubro disminución de pasivos en 351% real.

La estructura de los gastos de funcionamiento de 2024 presentó cambios significativos con respecto a la vigencia 2023; las transferencias pasaron de componer el 36% al 41% (situándose como la de mayor participación), seguidas por los gastos de personal, la adquisición de bienes y servicios cayó en 7 puntos porcentuales, la disminución de pasivos creció en 3 puntos

<sup>20</sup> Correspondiente a ingresos recibidos de terceros que no están sujetos a ninguna contraprestación financiera o de retorno de capital-DGPN 2008.p38. Comprende los ingresos por transacciones monetarias que realiza un tercero a una unidad ejecutora del Presupuesto General del Sector Público (PGSP) para la adquisición de un activo o el pago de un pasivo, sin recibir de esta última ningún bien, servicio o activo a cambio como contrapartida directa. A diferencia de las transferencias corrientes, estas implican el traspaso de la propiedad de un activo (distinto del efectivo y de las existencias) de una unidad a otra, la obligación de adquirir o de disponer de un activo por una o ambas partes, o la obligación de pagar un pasivo por parte del receptor (Fondo Monetario Internacional, 2014, pág.46). En este caso premios no reclamados.

# Viabilidad Fiscal Territorial 2024

Departamento de Norte de Santander

porcentuales, al tiempo que los gastos de funcionamiento de los organismos de control (Asamblea y Contraloría) totalizaron \$18.810 millones y crecieron 14% en términos reales permanecieron con el 9% del agregado.

Teniendo en cuenta las secciones presupuestales reportadas por el departamento en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario – CUIPO, los compromisos de funcionamiento fueron ejecutados principalmente por el Sector Central (\$166.690 millones) y el sector educación (\$22.518 millones), que en conjunto agrupan 90,62% de los gastos de funcionamiento del departamento.

Tabla 4  
**Gastos de Funcionamiento Diferentes al Sistema General de Regalías**

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2024/2023	Composición	
	2023	2024		2023	2024
Gastos de personal	51.553	58.606	8%	29%	28%
Adquisición de bienes y servicios	44.165	37.757	-19%	25%	18%
Transferencias corrientes	64.796	84.808	24%	36%	41%
Transferencias de capital	0	0	NA	0%	0%
Gastos de comercialización y producción	0	0	NA	0%	0%
Adquisición de activos financieros	0	0	NA	0%	0%
Disminución de pasivos	1.539	7.299	351%	1%	4%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	1.124	738	-38%	1%	0%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	15.682	18.810	14%	9%	9%
<b>TOTAL</b>	<b>178.860</b>	<b>208.018</b>	<b>11%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

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

Las inversiones del Departamento alcanzaron una ejecución de 90,6% y presentaron un decrecimiento de 1% real, reflejo de la caída en términos reales de los sectores de salud (54%), Transporte (60%) y Disminución de Pasivos (100%). Por sectores, la inversión se concentró principalmente en el rubro Resto de sectores (Agricultura, Ciencia, Comercio, Industria, Información, Minas, Comunicaciones y Organismos de Control) con una participación del 62%. Los compromisos de inversión fueron financiados principalmente con recursos del SGP (52%).

Tabla 5  
**Gastos de Inversión por Sectores - Fuentes Diferentes al Sistema General de Regalías**

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real 2024/2023	Composición	
	2023	2024		2023	2024
Educación	87.674	119.613	30%	7%	9%
Salud y Protección Social	181.389	87.203	-54%	14%	7%
Vivienda, Ciudad y Territorio	16.206	19.756	16%	1%	1%
Gobierno Territorial	60.582	107.992	69%	5%	8%
Transporte	222.111	93.625	-60%	17%	7%
Inclusión Social y Reconciliación	25.205	25.425	-4%	2%	2%
Deporte, Recreación y Cultura	49.058	50.658	-2%	4%	4%
Resto de Sectores*	611.432	828.948	29%	48%	62%
Disminución de Pasivos**	23.195	0	-100%	2%	0%
<b>TOTAL</b>	<b>1.276.851</b>	<b>1.333.219</b>	<b>-1%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

\*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 base en información de la Secretaría de Hacienda

### 3. Deuda pública

Al culminar la vigencia 2024, el saldo de deuda pública del Departamento de Norte de Santander fue de \$209.953 millones, inferior en \$12.997 millones a lo reportado en la anualidad anterior. De acuerdo con la información registrada en el Formulario Único Territorial (FUT), el departamento cuenta con un total de 60 operaciones de crédito vigentes, todas ellas contratadas con entidades del sistema financiero nacional.

La deuda pública del departamento se encuentra respaldada, en un 99,7%, con ingresos provenientes del impuesto al consumo de cerveza y el 0,35% restante corresponde a recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) - componente de agua potable y saneamiento básico. Los créditos presentan plazos pactados de amortización entre 1 y 12 años, con períodos de gracia de hasta 3 años. En cuanto a las condiciones financieras, 22 operaciones están atadas a la tasa DTF y los 38 créditos restantes se encuentran indexados a la Tasa de Intervención Bancaria (IBR) a tres meses.

El portafolio de deuda está concentrado principalmente en el Banco BBVA (27% del total), seguido por Davivienda (21,4%), Banco de Bogotá (20,1%), Banco Popular (11,2%), Bancolombia (9,2%), Banco Agrario (8,6%) y Banco AV Villas (2,7%).

Tabla 6  
**Saldo y Composición de la Deuda**

valores en millones de \$

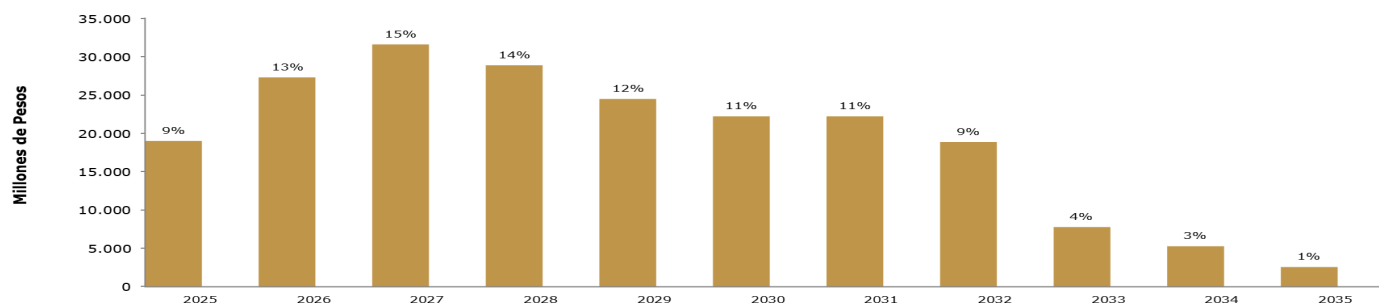
Tipo de Deuda	Saldo a 31 de Diciembre		% de Participación Saldo Total		Moneda	Tasa de Interés
	2023	2024	2023	2024		
<b>DEUDA INTERNA</b>			<b>100%</b>	<b>100%</b>		
Banca Comercial Interna	222.950	209.953	100%	100%	COP	IBR-DTF
<b>Total Deuda Interna</b>	<b>222.950</b>	<b>209.953</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>		
<b>DEUDA EXTERNA</b>			<b>0%</b>	<b>0%</b>		
Total Deuda Externa	0	0	0%	0%		
<b>TOTAL DEUDA PÚBLICA</b>	<b>222.950</b>	<b>209.953</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>		

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

En 2024, el Departamento de Norte de Santander sirvió deuda por \$50.787 millones, (\$27.607 millones de intereses y \$23.180 millones de amortizaciones) reflejando así un crecimiento de 6% en términos reales respecto a 2023.

De acuerdo con la información reportada por el departamento, el 84% de las obligaciones correspondientes al servicio de la deuda presenta vencimientos concentrados en el periodo comprendido entre los años 2025 y 2031. Según el cronograma de amortización pactado, el endeudamiento vigente se extinguiría en su totalidad en el año 2035.

Gráfico 1  
**Perfil de Vencimientos de Amortizaciones**



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

# Viabilidad Fiscal Territorial 2024

Departamento de Norte de Santander

La firma calificadora Value and Risk Rating S.A.<sup>21</sup> decidió ratificar las calificaciones de riesgo crediticio del Departamento de Norte de Santander de 2024 en BBB+ para la deuda de largo plazo y VrR 2- para el corto plazo, ambas con perspectiva estable. Estas calificaciones reflejan una capacidad suficiente del departamento para atender oportunamente sus obligaciones financieras, aunque con una sensibilidad moderada a condiciones económicas adversas, ubicándose en el umbral inferior del grado de inversión.

La decisión de la calificadora se fundamenta principalmente en la aprobación del Plan de Desarrollo 2024–2027 “Norte, territorio de paz”, el cual contempla una inversión estimada en \$8,29 billones, financiada mayoritariamente con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), así como aportes de la Nación y de entidades territoriales. Asimismo, se valora positivamente la ubicación geoestratégica del departamento como corredor fronterizo con Venezuela, aunque se identifican retos estructurales persistentes en materia de seguridad, generación de empleo formal y atención a la población migrante.

## 4. Sistema General Regalías - SGR

Al culminar el bienio 2023-2024, el presupuesto total de ingresos del Sistema General de Regalías (SGR) en el Departamento de Norte de Santander totalizó \$420.271 millones, que en su totalidad son ingresos corrientes del sistema. El 68,6% estaba representado por la asignación para la inversión regional, 18,8% por la asignación para la paz, 7,1% por la asignación para la ciencia, tecnología e innovación. Este monto fue reportado por el departamento a la Contraloría General de la República (CGR) e incluye las incorporaciones efectuadas durante el bienio, de acuerdo con las autorizaciones otorgadas por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD).

Es pertinente evidenciar que los ingresos provenientes del SGR equivalieron a más del 24% del total de los demás ingresos recibidos por el departamento en 2024, lo cual muestra la dependencia financiera del departamento de estos recursos y pone de manifiesto la importancia estratégica que tienen las regalías en la financiación del desarrollo territorial de Norte de Santander, así como la necesidad de garantizar una gestión eficiente, transparente y oportuna de dichos recursos.

Tabla 7  
**Presupuesto definitivo del Sistema General de Regalías**  
valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad 2023-2024	Composiciones
<b>Ingresos corrientes</b>	<b>420.271</b>	<b>100,0%</b>
Administración del Sistema General de Regalías	223	0,1%
Asignaciones del Sistema General de Regalías	420.047	99,9%
Asignaciones directas	22.929	5,5%
Asignación para la inversión local	0	0,0%
Asignación para la inversión regional	288.256	68,6%
Asignación ambiental	0	0,0%
Asignación para la ciencia, tecnología e innovación	29.838	7,1%
Asignación para la paz	79.025	18,8%
Recursos de regalías transferidos por otras entidades para su ejecución	0	0,0%
Recursos excedentes del FONPET	0	0,0%
<b>Recursos de capital</b>	<b>0</b>	<b>0,0%</b>
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%
Reintegros y otros recursos no apropiados	0	0,0%
<b>TOTAL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS</b>	<b>420.271</b>	<b>100,0%</b>

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

21 Value & Risk Ratings 2024. Value And Risk mantuvo las calificaciones BBB+ y VrR 2- a la Capacidad de Pago de Largo y Corto Plazo del Departamento de Norte de Santander. <https://www.vriskr.com/wp-content/uploads/2024/12/1Comunicado-de-prensa-Departamento-de-Norte-de-Santander-1.pdf>

# Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento de Norte de Santander

Con cargo a recursos del SGR el departamento contrajo compromisos acumulados de gasto por \$362.087 millones para el bienio 2023-2024; todos estos destinados para funcionamiento.

Tabla 8  
**Compromisos del Sistema General de Regalías**

valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad 2023-2024	Composiciones
Gastos de funcionamiento	362.087	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%
<b>TOTAL COMPROMISOS SGR</b>	<b>362.087</b>	<b>100%</b>

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

## IV. Indicadores

### 1. Resultado fiscal y presupuestal

Al cierre de la vigencia 2024<sup>22</sup> los recaudos efectivos percibidos por el Departamento de Norte de Santander fueron inferiores a los compromisos de gasto<sup>23</sup>, como consecuencia se configuró un déficit fiscal de \$74.330 millones, inferior al obtenido en 2023. Al tener en cuenta el endeudamiento neto y la incorporación al presupuesto de los recursos del balance, se generó un superávit presupuestal de \$142.845 millones, monto 39% superior al obtenido en 2023.

Tabla 9  
**Resultado Fiscal de la Vigencia**

valores en millones de \$

Concepto	2023	2024
Déficit o superávit fiscal	-220.493	-74.330
<b>Financiamiento</b>	<b>323.486</b>	<b>217.175</b>
Endeudamiento neto	18.663	-23.180
Recursos del balance	304.822	240.355
Disposición de activos	0	0
<b>RESULTADO PRESUPUESTAL</b>	<b>102.993</b>	<b>142.845</b>

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

No obstante, resulta pertinente destacar que los recursos del balance incorporados en la ejecución presupuestal de la vigencia 2024 ascendieron a \$240.355 millones, cifra que además de que supera ampliamente el resultado presupuestal registrado en la anualidad 2023, evidencia persistentes dificultades en la programación y ejecución presupuestal, las cuales podrían estar asociadas a limitaciones recurrentes en la planeación financiera multianual, afectando de gran manera la eficiencia en la gestión de los recursos públicos. En todo caso es importante que el departamento verifique la información reportada, con

<sup>22</sup> Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

<sup>23</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 2024. Por tanto, no considera las reservas presupuestales correspondientes a gastos ordenados en vigencias anteriores, ejecutados en la vigencia 2024, ni las amortizaciones de deuda.

el propósito de identificar las causas de dicha diferencia, como podría ser, por ejemplo, la incorporación tardía de recursos generados en vigencias anteriores que no fueron debidamente apropiados en los presupuestos respectivos.

Al incorporar en el análisis el efecto del Sistema General de Regalías (SGR), con el objetivo de obtener una visión más integral de la situación financiera departamental, se observa que, al cierre del 31 de diciembre de 2024, los ingresos incorporados al SGR superaron los compromisos asumidos en \$58.184 millones. Estos recursos respaldan proyectos de inversión previamente viabilizados y aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD). De igual manera, resulta destacable el nivel de ejecución del 86% alcanzado por los recursos del SGR durante la presente bienalidad.

Tabla 10  
**Resultado Fiscal de la Vigencia del Sistema General de Regalías**  
valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad
	2023-2024
Presupuesto definitivo	420.271
Compromisos	362.087
<b>RESULTADO</b>	<b>58.184</b>
Compromisos / Presupuesto definitivo	86%

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

## 2. Indicadores Financieros

### **Liquidez de corto plazo – Análisis de tesorería<sup>24</sup>**

De acuerdo con la información reportada por la Gobernación de Norte de Santander para la elaboración del presente informe<sup>25</sup>, al terminar 2024, la entidad territorial presentó disponibilidades de recursos por \$435.026 millones, el 82% representado por el saldo en caja y bancos, 18% en inversiones temporales y 0,34% por saldos en encargos fiduciarios; el 70% de estas disponibilidades se componía de ingresos con destinación específica, 26% de recursos corrientes de libre destinación y 5% de fondos especiales (3% del Fondo local de Salud y 2% del Fondo de gestión del riesgo).

Respecto a los recursos de forzosa inversión, el 47% eran transferencias corrientes diferentes al SGP, 22% recursos tributarios y no tributarios con destinación específica, 22% recursos de capital y 9% en el Sistema General de Participaciones (SGP educación).

Las disponibilidades financiaron exigibilidades por \$345.451 millones, compuestas principalmente por reservas presupuestales (48%)<sup>26</sup>, otras exigibilidades (38%), cuentas por pagar de la vigencia (8%)<sup>27</sup> y cheques no cobrados (6%). La mayoría de las exigibilidades correspondían a recursos con destinación específica (73%).

24 El objetivo de este indicador simplificado es analizar la capacidad del Departamento para cubrir la totalidad de sus obligaciones de corto plazo con los recursos disponibles, y/o identificar si está o no acumulando liquidez, haciendo confluír 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.

25 Se recomienda al Departamento que realice las correspondientes conciliaciones de tesorería al cierre de cada vigencia de manera previa al reporte de la información en la categoría del FUT Cierre Fiscal.

26 Respecto a las Reservas Presupuestales, la entidad territorial reporta \$15.172 millones, no obstante, en el FUT cierre fiscal reportan \$15.055 millones (igual a su acto administrativo). Debido a lo anterior, la entidad responde que: "La diferencia de \$116 millones hace referencia a las Reservas Concejo y Personería de las cuales se adjuntan las Resoluciones de Concejo N° 326 por \$500.000 y la Resolución de Personería N° 488 por \$116 millones"

27 Referente a las cuentas por pagar, la entidad territorial reporta \$40.619 millones en el CUIPO, sin embargo, en FUT cierre fiscal se encuentran \$42.403 millones y en su acto administrativo \$42.403 millones. Ante la inconsistencia, la entidad contesta: "En el informe CUIPO 2024 Trim IV, el Cierre Fiscal que muestra \$42.403 millones corresponden al TOTAL ADMINISTRACIÓN. Ahora bien, según la Resolución N° 06-25 de CxP constituidas en la vigencia 2024, el valor total de las CXP de la administración central sería la suma de \$39.982 millones y \$2.420 millones, lo que daría un total de los \$42.403 millones"

# Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento de Norte de Santander

Al sustraer de las disponibilidades las exigibilidades, se registró un excedente neto de recursos libres de afectación para financiar nuevos compromisos de inversión por \$89.575 millones, cifra 63% menor al superávit presupuestal y que confirma la necesidad de verificar la información reportada e identificar el origen de las diferencias entre los saldos de tesorería y presupuestales de cada vigencia.

Tabla 11  
**Resultado de Tesorería**  
valores en millones de \$

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o Faltante 1-2)
Ingresos corrientes de libre destinación	111.040	85.148	25.891
Ingresos con destinación específica	303.708	251.436	52.272
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	66.471	20.657	45.814
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	144.118	192.038	-47.920
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	26.267	16.705	9.562
SGP educación	26.267	16.705	9.562
SGP propósito general	0	0	0
SGP asignaciones especiales	0	0	0
Recursos de capital	66.852	22.037	44.815
Fondos especiales	20.278	8.866	11.412
Fondo local de salud	12.430	2.873	9.558
SGP salud	10.709	1.092	9.617
Otros recursos de salud	1.722	1.781	-59
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	0	0	0
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	0	0	0
Fondo de gestión del riesgo	7.848	5.993	1.855
Fondos de contingencias	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>435.026</b>	<b>345.451</b>	<b>89.575</b>

(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 base en información de la Secretaría de Hacienda

Ahora bien, se identificó una discrepancia relevante entre el resultado de tesorería, que ascendió a \$89.575 millones, y el resultado presupuestal, que fue de \$142.845 millones, lo que evidencia una inexactitud que limita la adecuada representación de la situación financiera y fiscal del departamento. Esta inconsistencia podría comprometer la calidad de la información utilizada en la toma de decisiones, tanto por parte de la entidad como de otras instancias de gobierno.

Ante esta situación, se recomienda establecer controles más rigurosos en la elaboración y conciliación de los reportes presupuestales y de tesorería, con el fin de asegurar la consistencia entre ambas fuentes de información. Asimismo, se considera prioritario que el departamento realice una revisión detallada de los datos reportados para identificar las causas que originan dicha diferencia. Entre los posibles factores podría analizarse: la existencia de recursos en tesorería destinados a cubrir pasivos de vigencias anteriores a 2024 que aún no han sido cancelados y que, por tanto, no fueron incorporados al presupuesto de la vigencia actual; la presencia de recursos de terceros en cuentas de tesorería; así como posibles omisiones en el registro de cheques no cobrados, cuentas por pagar y reservas presupuestales correspondientes tanto a la vigencia en curso como a ejercicios anteriores.

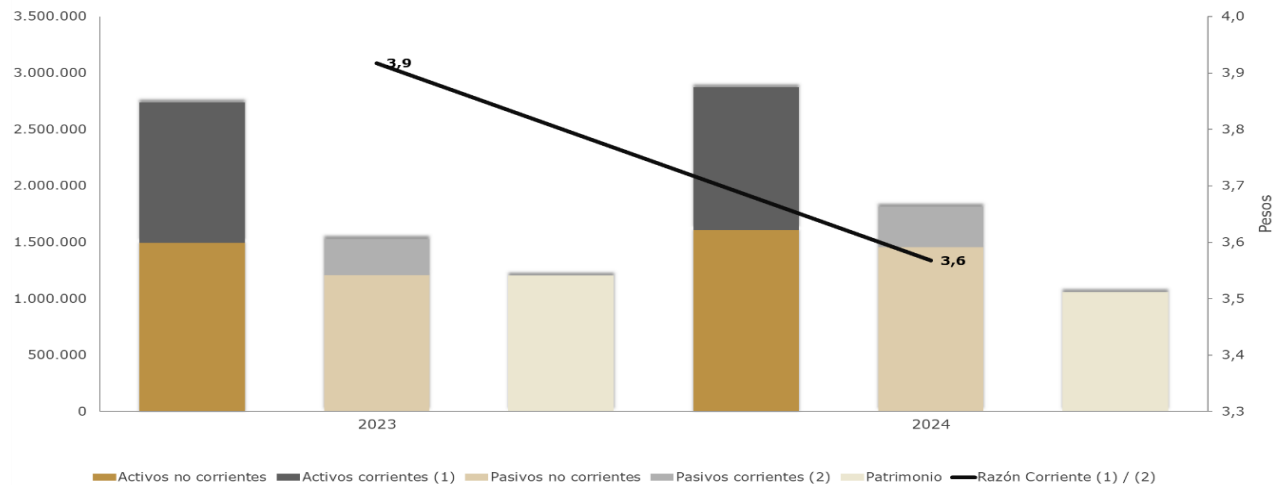
### Liquidez – Análisis contable<sup>28</sup>

Al finalizar 2024, los estados contables de Norte de Santander presentaron activos totales por \$2,9 billones, técnicamente la misma cifra que el periodo anterior; la mayor parte estuvo representada por otros activos, principalmente por plan de activos para beneficios posempleo (49%), cuentas por cobrar (21%) y propiedad planta y equipo (15%).

Los activos corrientes, definidos como los recursos de liquidez inmediata y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, mostraron un saldo de \$1,27 billones, una caída de 3% en términos reales y representaron el 44% del total de los activos.

Por su lado, los pasivos totales crecieron 13% en términos reales, arribando a un total de \$1,8 billones; el aumento fue producto principalmente del crecimiento de los beneficios a los empleados (18% real), rubro que en el total del pasivo representa el 72%, seguidos de otros pasivos (recursos recibidos en administración) y préstamos por pagar (24% en suma), el resto del pasivo corresponde a cuentas por cobrar (4%). Los pasivos corrientes, es decir, aquellos con una exigibilidad menor a un año, totalizaron \$354.677 millones, crecieron 6% real, sin embargo, su composición respecto al total del pasivo se redujo de 21% a 20%.

Gráfico 2  
Balance Contable



Fuente: DAF con base en información de la Contaduría General de la Nación

Al culminar el año 2024, existían \$3,6 de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes, razón que se redujo con relación a la que se obtuvo en la vigencia de 2023; en todo caso, en 2024 el departamento no estuvo expuesto a problemas de liquidez en el corto plazo, ya que sus obligaciones con vencimiento inferior a un año contaron con respaldo suficiente.

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)<sup>29</sup> se estimó en \$85.907 millones, inferior al calculado en 2023 (\$116.143 millones), concentrado principalmente en cálculo actuarial de pensiones actuales. Se recomienda a la entidad

<sup>28</sup> Los Estados Financieros de las Entidades de Gobierno se elaboraron y prepararon a 31 de diciembre de 2024 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.

<sup>29</sup> 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.

# Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento de Norte de Santander

adelantar acciones de normalización de dichas obligaciones en un período razonable de tiempo, de acuerdo con su grado de exigibilidad y, a su vez aplicar medidas de depuración contable.

En resumen, al cierre de 2024, el estado patrimonial del departamento evidencia un deterioro en su posición financiera, como resultado del aumento de los pasivos totales y la invariación de los activos totales. Esta dinámica se tradujo en una disminución real del patrimonio del 16%, tendencia que de mantenerse podría comprometer la liquidez de la entidad en el corto plazo. En este contexto, se advierten posibles riesgos financieros y patrimoniales que podrían afectar la sostenibilidad fiscal del departamento.

### 3. Indicadores de disciplina fiscal<sup>30</sup>

Teniendo en cuenta que, para el año 2024, el Departamento de Norte de Santander se clasificó en segunda categoría, el límite máximo permitido para los gastos de funcionamiento respecto a los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD), corresponde al 60% conforme a lo establecido en el artículo 4° de la Ley 617 de 2000. Ahora bien, la relación evidenciada para 2024 fue de 50%, lo que refleja 10 puntos porcentuales menos que el límite legal, no obstante, 3 puntos porcentuales superior al valor registrado al terminar el 2023. Lo anterior, producto del crecimiento en términos reales de los GF en mayor proporción que los ICLD.

Tabla 12  
**Indicadores de Ley 617/2000 – Sector Central**

valores en millones de \$

Concepto	2023	2024	Variación Real 2024/2023
1. ICLD base para Ley 617 DE 2000 1/	193.381	234.597	15%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	91.458	117.151	22%
3. Relación GF/ICLD	47%	50%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	60%	60%	
<b>5. Diferencia</b>	<b>-13%</b>	<b>-10%</b>	

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 base en información de la Secretaría de Hacienda

Las tablas 13 y 14 revelan el comportamiento de los compromisos autorizados por los órganos de control departamental, respecto a los límites de gastos<sup>31</sup>.

Tabla 13  
**Sección de Asamblea**

valores en millones de \$

Concepto	2023	2024
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	7.474	8.622
Remuneración diputados	3.382	3.770
Gastos diferentes a la remuneración	1.815	2.285
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	2.277	2.567
2. Límites establecidos por la Ley 617	5.429	6.084
Remuneración diputados (Art. 28)	3.393	3.803
Aporte adicional para gastos generales según la Ley (Art. 8)	2.036	2.282
<b>Diferencia remuneración diputados</b>	<b>-11</b>	<b>-33</b>
<b>Diferencia gastos diferentes a la remuneración</b>	<b>-221</b>	<b>4</b>

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

<sup>30</sup> Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores se hace a título informativo.

<sup>31</sup> IBID

Tabla 14  
**Sección de Contraloría**

valores en millones de \$

Concepto	2023	2024
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	8.208	10.188
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	8.334	10.019
2.1. % ICLD	6.188	7.507
2.2. Cuota Auditaje	2.146	2.512
<b>3. Diferencia</b>	<b>-125</b>	<b>169</b>

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

Los gastos de la Asamblea Departamental, en lo correspondiente a la remuneración de los diputados, se mantuvieron dentro del límite establecido en el artículo 28 de la Ley 617 de 2000. No obstante, los demás gastos de funcionamiento de la corporación excedieron los toques permitidos, lo que representa un incumplimiento del artículo 8° de la misma ley.

De igual manera, los gastos de Contraloría no se ajustaron al límite establecido en el artículo 1° de la Ley 1416 de 2010 modificadorio del artículo 9° de la Ley 617 de 2000.

#### 4. Indicadores de capacidad 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 estimados a 1 de enero de 2025. No obstante, es preciso aclarar que 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.

Teniendo en cuenta los cambios normativos relacionados con el presupuesto y ejecución de los recursos de regalías, 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:

- Para el cálculo de los ingresos corrientes no se tienen en cuenta los recursos de Regalías (antiguo y nuevo SGR<sup>32</sup>), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).
- Ninguno de los créditos contratados a 31 de diciembre de 2024 es condonable, por tanto, no se realiza ningún descuento al saldo de la deuda ni se proyectan posibles amortizaciones e intereses a pagar para este tipo de créditos en 2025.
- Al saldo de la deuda generado al cierre de 2024, se descuentan las proyecciones de amortizaciones e intereses reportadas por la entidad para la vigencia 2025. Se desconoce si la estimación de los intereses incluyó el margen de cobertura de riesgo ordenado por el parágrafo del artículo 14 de la ley 819 de 2003. Se advierte que para el cálculo de los indicadores de que trata la Ley 358/97, se deberán tomar como válidas las amortizaciones e intereses pagados entre el 1° de enero y la fecha del cálculo, así como las estimaciones actualizadas para el resto de la vigencia.
- Cero pesos de crédito nuevo en 2025.<sup>33</sup>
- Teniendo en cuenta que el artículo 1 de la ley 1483 de 2012, son descontados los compromisos por vigencias futuras que son financiados con los ingresos corrientes base para el cálculo de los indicadores de capacidad endeudamiento.

32 Supuesto para el cálculo. Sin embargo, es importante aclarar que el artículo 1.2.9.1.2. del Decreto 1821 de 2020, reglamentario de la Ley 2056 de 2020, establece: *Cálculo de la capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas. El cálculo de los indicadores de capacidad de pago de las entidades territoriales receptoras de asignaciones directas se deberá realizar conforme a lo establecido en la Ley 358 de 1997 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, para lo cual se deben incluir dentro de los ingresos corrientes de la entidad, los ingresos de asignaciones directas del Sistema General de Regalías. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en el artículo 43 de la Ley 2056 de 2020.*

33 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 desembolsos entre enero de 2025 y la fecha del cálculo, y el valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2025.

# Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento de Norte de Santander

Por lo anterior, a 1 de enero de 2025 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 6%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 29%.

Una estimación más realista de la capacidad de pago presenta un indicador de solvencia = 19% y el de sostenibilidad = 58%. En este caso se hacen los siguientes cambios respecto al cálculo anterior: del ingreso corriente se excluyen los recursos del balance y los rendimientos financieros (dado su carácter de recursos no recurrentes), a los gastos de funcionamiento se adicionan aquellos gastos recurrentes que la entidad clasifica dentro de la inversión pero que financia con ingresos tributarios y no tributarios diferentes al SGP y otras rentas de destinación específica, 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 2024 que tiene más de un año de causación.<sup>34</sup>

Tabla 15  
**Capacidad de Endeudamiento a 1° de enero de 2025**

valores en millones de \$

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes (1.1-1.2)	655.586	476.017
1.1. Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	678.841	499.271
1.2. Vigencias futuras	23.254	23.254
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	145.446	311.339
3. Ahorro operacional (1-2)	510.140	164.678
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)	190.962	276.870
4.1. Total saldo de la deuda	209.953	209.953
4.2. Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
4.3. Total amortizaciones de la deuda	18.990	18.990
4.4. Amortizaciones de créditos financiados con Sistema General de Regalías	0	0
4.5. Saldo de créditos condonables		
4.6. Amortizaciones de créditos condonables		
4.7. Pasivo diferente a financiero		85.907
4.8. Proyección nuevo endeudamiento		
5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2)	31.772	31.772
5.1. Total de intereses de la deuda	31.772	31.772
5.2. Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
<b>SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3)</b>	<b>6%</b>	<b>19%</b>
<b>SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1)</b>	<b>29%</b>	<b>58%</b>

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

En todo caso, es preciso mencionar que los indicadores de capacidad de pago aquí presentados son datos indicativos, basados en información histórica a 31 de diciembre de 2024. Se reitera que 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.

## 5. Aportes al FONPET

Si bien la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social DRESS del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en aplicación del modelo de administración financiera del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales FONPET, no estableció una reducción a la transferencia que debía realizar el Departamento en 2024 con destino al fondo, la entidad

<sup>34</sup> 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.

# Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento de Norte de Santander

territorial informó a la DRESS que en aplicación del Artículo 42 de la Ley 2342 de 2023<sup>35</sup>, reorientó rentas por \$5.000 millones para proyectos de inversión que en principio se encontraban destinadas al FONPET. Atendiendo a lo anterior, de acuerdo con la ejecución presupuestal de ingresos del Departamento, la transferencia realizada por aportes con destino al FONPET debió ser de \$27.644 millones (\$22.154 millones por concepto de ingresos corrientes de libre destinación ICLD y \$5.490 millones por impuesto de registro y anotación); sin embargo, de acuerdo con la ejecución presupuestal de gastos reportada en CUIPO, el Departamento transfirió al FONPET \$5.000 millones.

Tabla 16  
**Transferencias al FONPET**

valores en millones de \$

Concepto	Aportes Con Aplicación del Art. 42° Ley 2342 - 2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	5.000
2. Límite establecido por Ley (2.1+2.2+2.3)	0
2.1. 10% de ICLD	0
2.2. 20% de registro	0
2.3. 15% venta activos sector privado	0
3. Diferencia (1-2)	5.000

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

## V. Riesgos

### 1. Pasivos contingentes<sup>36</sup>

Al cierre de 2024, el Departamento reportó 1.052 procesos judiciales activos en su contra, con pretensiones por \$32.172 millones. Esto representa un aumento tanto en la cantidad de procesos como en el valor de las demandas en comparación con 2023. En términos de cuantía, las acciones de reparación directa representaban el mayor peso (53%), aunque su participación disminuyó frente al año anterior; les seguían las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho (25%) y las acciones contractuales (16%); desde el punto de vista del número de procesos, las acciones de nulidad concentraban el mayor volumen, con el 78% del total.

Tabla 17  
**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	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024
Acción de grupo	7	6	0	1.560	0%	5%
Acción de cumplimiento	0	1	0	0	0%	0%
Acción popular	54	55	0	0	0%	0%
Acción de simple nulidad	6	10	0	0	0%	0%
Acción de nulidad y restablecimiento del derecho	476	820	7.789	7.973	25%	25%
Acción contractual	8	9	4.334	5.057	14%	16%
Acción de reparación directa	112	124	18.380	17.171	59%	53%
Ejecutivo singular	4	2	0	30	0%	0%
Ordinario laboral	20	22	407	301	1%	1%
Otros	9	3	411	80	1%	0%
<b>TOTAL</b>	<b>696</b>	<b>1.052</b>	<b>31.321</b>	<b>32.172</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: DAF con base en información de la entidad

35 En la vigencia 2024, por solicitud de las entidades territoriales, el Fonpet girará recursos para el pago de la nómina de pensionados de la administración central territorial hasta por el valor total del valor apropiado para financiar el pago de las mesadas pensionales de la vigencia en curso, aplicando el porcentaje de cubrimiento del pasivo pensional del sector Propósito General del FONPET, de acuerdo con el cubrimiento pensional de la entidad territorial. Por única vez en la vigencia del 2024 las entidades territoriales podrán reorientar los recursos para gastos de inversión, las rentas que constituyen aportes a su cargo, de conformidad con la ley 549 de 1999.

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

## **2. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028/08)**

### ***Educación***

El Departamento de Norte de Santander fue calificado en riesgo Crítico Medio en el informe de monitoreo enviado por el Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2023, 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 2024 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.

### ***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 departamento de Norte de Santander no ha sido priorizado para dar inicio a la etapa de seguimiento en atención a lo enunciado por el Ministerio de Salud y Protección Social en el Informe de Monitoreo, en el cual no indica riesgo alto frente a los componentes sectoriales evaluados: Ejecución y Auditoría del Sector Salud, Salud Pública y Prestación de Servicios.

## **3. Programas de saneamiento fiscal y financiero de hospitales públicos**

La red pública hospitalaria del Departamento de Norte de Santander se encuentra constituida por 16 Empresas Sociales del Estado - E.S.E, 10 de carácter departamental y 6 de carácter municipal. En el consolidado, once son de nivel 1, cuatro de nivel 2 y una de nivel 3.

Adicionalmente, la E.S.E. Centro de Rehabilitación, Cardio neuromuscular del Norte de Santander presentó un programa de saneamiento fiscal y financiero viabilizado bajo la competencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a su vez se proyectó a finalizar el PSSF en el año 2025. Por otro lado, tres E.S.E. (Hospital Regional de Occidente, Hospital Juan Luis Londoño y Hospital Local Jorge Cristo Sahium Villa del Rosario) se encuentran en proceso de trámite de la viabilidad del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de modo que se puede garantizar la ejecución de su Programa a fin de alcanzar el equilibrio y sostenibilidad financiera en el mediano y largo plazo.

Mediante la Resolución 980 de 2024 el Ministerio de Salud categorizó 9 hospitales sin riesgo (ESE Hospital Regional Suroriental, ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz, ESE Hospital Mental Rudesindo Soto, ESE IMSALUD, ESE de primer nivel de atención Hospital Isabel Celis Yáñez, ESE Hospital Emiro Cañizares, ESE Hospital San Juan de Dios de Pamplona, ESE Hospital Regional del Norte), 2 en riesgo bajo (ESE Hospital Regional Noroccidente y ESE Hospital Regional Centro), 1 en riesgo medio (ESE Hospital Regional Occidente de Cáchira) y 4 no fueron objeto de categorización (ESE Hospital Regional de Occidente, ESE Centro de Rehabilitación Cardio Neuro Muscular del Norte de Santander, ESE Hospital Juan Luis Londoño y ESE Hospital Local Jorge Cristo Sahium Villa del Rosario).

## **4. Situación financiera del sector descentralizado**

El sector descentralizado del Departamento de Norte de Santander está conformado por 18 entidades de las cuales 11 son empresas y 7 establecimientos públicos. De las empresas 10 prestan servicios de salud y la otra comercializa loterías y juegos de suerte y azar; por su parte, los establecimientos que tienen como fin atender las funciones administrativas y prestar servicios públicos, apoyan las actividades en los sectores de educación, financiero, salud y recreación y deporte.

Tabla 18  
**Inventario de entidades descentralizadas**

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
<b>EMPRESAS</b>		
LOTERIA DE CÚCUTA	E.I.C.E.	LOTERÍAS, JUEGOS DE SUERTE Y AZAR
E.S.E HOSPITAL REGIONAL SUR ORIENTAL	E.S.E.	SALUD
E.S.E. CENTRO DE REHABILITACIÓN DE NORTE DE SANTANDER	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL EMIRO QUINTERO CAÑIZARES - OCAÑA	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL ERASMO MEUZ	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL MENTAL RUDESINDO SOTO	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL CENTRO - GRAMALOTE NORTE DE SANTANDER	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL NOROCCIDENTAL - NORTE DE SANTANDER	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL NORTE	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL OCCIDENTE - NORTE DE SANTANDER	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS - PAMPLONA	E.S.E.	SALUD
<b>ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y OTROS</b>		
INSTITUTO DE DEPORTES DEL DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	RECREACIÓN Y DEPORTE
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NORTE DE SANTANDER	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	SALUD
INSTITUTO FINANCIERO DEL NORTE DE SANTANDER -IFINORTE-	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	FINANCIERO
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCACION RURAL DE PAMPLONA	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD DE PAMPLONA	INSTITUCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR	EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER	INSTITUCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR	EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER -SECCIONAL OCAÑA	INSTITUCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR	EDUCACIÓN

**Fuente:** DAF con base en información de la Contraloría General de la República y de la Entidad Territorial.

A continuación, se presenta el análisis del sector tomando como base los datos reportados por las entidades descentralizadas (EDS) en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO) y la de Información Contable Pública a través del CHIP, al cierre de 2024, comenzando por las empresas, que por sus características están sometidas a condiciones de mercado, para luego examinar los resultados obtenidos por parte de los establecimientos públicos.

### **Empresas**

Los ingresos generados por las empresas del sector descentralizado departamental en el año 2024 fueron de \$644.260 millones, cifra superior a la del año 2023 en 18% y equivalente al 45% de los ingresos corrientes del departamento (1 punto porcentual menos que en 2023). El 38% de los ingresos se concentró la E.S.E. Hospital Erasmo Meoz, el 24% la E.S.E. Hospital Emiro Quintero Cañizares – Ocaña, 13% en la E.S.E. Hospital San Juan de Dios – Pamplona, 10% en E.S.E. Hospital Regional Norte, 4% en la E.S.E. Hospital Regional Sur Oriental y E.S.E. Hospital Regional Noroccidental – Norte de Santander respectivamente, 3% en la E.S.E. Hospital Mental Rudesindo Soto y E.S.E. Regional Centro – Gramalote Norte de Santander respectivamente, 1% en la E.S.E. Hospital Regional Occidente – Norte de Santander, los demás representaban tan solo el 0,9% (Lotería de Cúcuta y E.S.E. Centro de Rehabilitación de Norte de Santander).

Por otra parte, los gastos totalizaron \$692.999 millones, lo que significó un incremento de 12% respecto al término del año anterior. De las empresas, la mayor parte de los gastos se concentró en la E.S.E. Hospital Erasmo Meoz (47%), seguido por la E.S.E. Hospital Emiro Quintero Cañizares – Ocaña (27%) y la E.S.E. Hospital San Juan de Dios – Pamplona (10%).

En consecuencia, al terminar 2024 las empresas de Norte de Santander contabilizaron un resultado fiscal deficitario en \$48.740 millones, inferior al obtenido en la anualidad anterior (\$75.840 millones). Al tener en cuenta las partidas de financiamiento como lo son el endeudamiento neto, la disposición de activos y los recursos del balance, este tipo de entidades registraron un resultado presupuestal deficitario de \$48.739 millones (menor en 35% al de 2023).

# Viabilidad Fiscal Territorial 2024

Departamento de Norte de Santander

Al comparar con el periodo anterior, de las 11 empresas que tiene el Departamento, se destaca que en 2 entidades de la red hospitalaria los gastos no alcanzaron a ser compensados con disponibilidades de vigencias anteriores y/o recursos del crédito y finalizaron con déficit fiscal entre las que se resalta el caso de la E.S.E. Hospital Erasmo Meoz (\$81.143 millones).

Por otro lado, la E.S.E. Hospital San Juan de Dios – Pamplona mostró el mayor superávit presupuestal y fiscal (\$15.218 millones), mientras que la E.S.E. Hospital Erasmo Meoz presentó una brecha entre gastos e ingresos que no alcanzó a ser compensada con partidas de financiamiento (déficit presupuestal) de \$81.143 millones.

Tabla 19  
**Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas - Empresas**

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2022	2023	2024	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
LOTERIA DE CÚCUTA	751	468	763	0%
E.S.E HOSPITAL REGIONAL SUR ORIENTAL	-714	7.230	9.011	2%
E.S.E. CENTRO DE REHABILITACIÓN DE NORTE DE SANTANDER	1.677	994	674	0%
E.S.E. HOSPITAL EMIRO QUINTERO CAÑIZARES - OCAÑA	-2.164	-8.693	-9.736	11%
E.S.E. HOSPITAL ERASMO MEOZ	1.271	-94.777	-81.143	17%
E.S.E. HOSPITAL MENTAL RUDESINDO SOTO	900	1.866	1.660	1%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL CENTRO - GRAMALOTE NORTE DE SANTANDER	1.141	2.453	2.659	1%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL NOROCCIDENTAL - NORTE DE SANTANDER	1.065	2.099	1.431	2%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL NORTE	6.696	4.694	10.124	4%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL OCCIDENTE - NORTE DE SANTANDER	-190	158	598	0%
E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS - PAMPLONA	5.215	7.669	15.218	6%
<b>SUB TOTAL EMPRESAS</b>	<b>15.648</b>	<b>-75.840</b>	<b>-48.740</b>	<b>45%</b>

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

En la estructura de ingresos de las empresas, los corrientes representaron el 45% y de éstos, el 90% fueron ingresos operacionales, 9% transferencias y 1% por otros ingresos. La E.S.E. Hospital San Juan de Dios – Pamplona y la E.S.E. Hospital Regional Occidente – Norte de Santander mostraron la mayor dependencia de las transferencias (27,5% y 27,1%, respectivamente).

Tabla 20  
**Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas - Empresas**

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
LOTERIA DE CÚCUTA	0,0%	0,0%	
E.S.E HOSPITAL REGIONAL SUR ORIENTAL	16,8%	0,0%	
E.S.E. CENTRO DE REHABILITACIÓN DE NORTE DE SANTANDER	0,0%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL EMIRO QUINTERO CAÑIZARES - OCAÑA	4,8%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL ERASMO MEOZ	0,0%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL MENTAL RUDESINDO SOTO	1,7%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL CENTRO - GRAMALOTE NORTE DE SANTANDER	18,2%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL NOROCCIDENTAL - NORTE DE SANTANDER	18,8%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL NORTE	15,5%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL OCCIDENTE - NORTE DE SANTANDER	27,1%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS - PAMPLONA	27,5%	0,0%	
<b>SUB TOTAL EMPRESAS</b>	<b>8,5%</b>		

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

# Viabilidad Fiscal Territorial 2024

Departamento de Norte de Santander

Desde la perspectiva contable se observa que las empresas del sector descentralizado contaron en promedio con \$17,8 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo. Cabe mencionar que 9 empresas tienen este indicador superior a \$1 y no tendrían dificultades para cumplir con sus obligaciones de corto plazo, a diferencia de la E.S.E. Hospital Emiro Quintero Cañizares – Ocaña y la E.S.E. Hospital Erasmo Meoz que estuvieron por debajo de 1 en dicho indicador.

Las obligaciones contingentes derivadas de demandas judiciales contra las empresas del sector descentralizado ascendieron a \$159.495 millones, lo que representa un aumento frente a las registradas en 2023 (\$143.919 millones). La mayoría de estos procesos se concentran en la E.S.E. Hospital Universitario Erasmo Meoz, que agrupa el 79% del total, manteniéndose, al igual que en la vigencia anterior, como la entidad con mayor exposición a riesgos judiciales.

**Tabla 21**  
**Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas - Empresas**

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Indicadores			Pasivos Contingentes
	Líquidez Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Endeudamiento Pasivo Total / Activo Total	Rentabilidad Margen Ebitda	
LOTERIA DE CÚCUTA	20,6	0,0	-407%	0
E.S.E HOSPITAL REGIONAL SUR ORIENTAL	2,3	0,2	-6%	0
E.S.E. CENTRO DE REHABILITACIÓN DE NORTE DE SANTANDER	11,3	0,1	33%	0
E.S.E. HOSPITAL EMIRO QUINTERO CAÑIZARES - OCAÑA	0,3	0,2	21%	28.555
E.S.E. HOSPITAL ERASMO MEOZ	0,0	0,2	2%	126.230
E.S.E. HOSPITAL MENTAL RUDESINDO SOTO	35,8	0,1	16%	0
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL CENTRO - GRAMALOTE NORTE DE SANTANDER	26,6	0,0	-3%	0
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL NOROCCIDENTAL - NORTE DE SANTANDER	4,4	0,1	-20%	3.083
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL NORTE	2,4	0,1	-7%	867
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL OCCIDENTE - NORTE DE SANTANDER	7,3	0,1	-28%	0
E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS - PAMPLONA	84,3	0,2	-35%	759
<b>SUB TOTAL EMPRESAS</b>				<b>159.495</b>

Fuente: DAF con base en información del CHIP.

## Establecimientos Públicos

Los ingresos percibidos por los establecimientos públicos en el año 2024 totalizaron \$773.532 millones, equivalentes al 54% de los recaudos corrientes del departamento y 2% inferiores a los registrados en 2023. Por su parte, los gastos fueron de \$704.672 millones, 8% menos que lo evidenciado en 2023. En consecuencia, los establecimientos públicos registraron un déficit fiscal de \$54.956 millones; sin embargo, se compensó con las disponibilidades de vigencias anteriores y el endeudamiento, reflejando de esta manera un superávit presupuestal de \$68.860 millones.

Del agregado de los ingresos, el 38% se concentró en la Universidad de Pamplona, 25% en la Universidad Francisco de Paula Santander, 15% en el Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander y 14% en la universidad Francisco de Paula Santander – Seccional Ocaña. En adición, la entidad que presentó el mayor déficit fiscal fue el Instituto de Deportes del Departamento de Norte de Santander, seguido por la Universidad Francisco de Paula Santander – Seccional Ocaña. Sin embargo, cabe denotar que los gastos del año del Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander no alcanzaron a ser compensados con disponibilidades de vigencias anteriores, de modo que finalizó con déficit presupuestal. Por su parte, las demás entidades reflejaron superávit presupuestal, siendo mayor el de la Universidad de Pamplona (\$58.849 millones) que a su vez obtuvo también el mayor superávit fiscal de \$15.553 millones.

# Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento de Norte de Santander

Tabla 22  
**Resultado Fiscal Establecimientos Públicos**

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2022	2023	2024	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
INSTITUTO DE DEPORTES DEL DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER	819	245	377	2%
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NORTE DE SANTANDER	12.125	-96.394	-65.570	8%
INSTITUTO FINANCIERO DEL NORTE DE SANTANDER -IFINORTE-	2.564	-3.390	710	1%
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCACION RURAL DE PAMPLONA	-535	-433	-940	2%
UNIVERSIDAD DE PAMPLONA	-4.513	4.116	15.553	21%
UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER	-11.417	15.324	4.223	13%
UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER -SECCIONAL OCAÑA	-12.470	-4.415	-9.310	7%
<b>SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS</b>	<b>-13.427</b>	<b>-84.948</b>	<b>-54.956</b>	<b>54%</b>

Fuente: DAF con base en información del CUIPO.

En este tipo de entidades es más notoria la dependencia de las transferencias de la administración central, alcanzando para 2024 el 50,8% de sus ingresos. Se destacaron el Instituto de Deportes del Departamento de Norte de Santander (96,8%), y la Universidad Francisco de Paula Santander, el Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander y la Universidad Francisco de Paula Santander – Seccional Ocaña que recibieron transferencias equivalentes al 58,4%, 57,1% y 54,5% de sus ingresos, respectivamente.

Tabla 23  
**Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas**

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
INSTITUTO DE DEPORTES DEL DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER	96,8%	0,0%	
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NORTE DE SANTANDER	57,1%	0,0%	
INSTITUTO FINANCIERO DEL NORTE DE SANTANDER -IFINORTE-	0,0%	0,0%	
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCACION RURAL DE PAMPLONA	51,0%	0,0%	
UNIVERSIDAD DE PAMPLONA	40,3%	2,0%	
UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER	58,4%	0,0%	
UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER -SECCIONAL OCAÑA	54,5%	0,0%	
<b>SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS</b>	<b>50,8%</b>		

Fuente: DAF con base en información del CUIPO.

De otra parte, al cierre de 2024 se destacó el nivel de endeudamiento (aunque bajo) respecto a sus ingresos corrientes de la Universidad de Pamplona (2%) que a su vez presenta una calificación de riesgo en "A" en su capacidad de pago con perspectiva estable otorgada por la firma Value & Risk Ratings Sociedad Calificadora de Valores<sup>37</sup>.

Desde la perspectiva contable, al cierre de 2024, los indicadores de liquidez muestran que, en promedio las entidades descentralizadas no presentarían inconvenientes para atender sus obligaciones de corto plazo. Sin embargo, es importante señalar que el Instituto de Deportes, el Instituto Departamental de Salud, el Instituto Financiero para el Desarrollo del Norte de Santander – IFINORTE, y la Universidad de Pamplona reportaron un indicador de liquidez inferior a \$1; esto significa que no cuentan con suficientes activos líquidos para respaldar cada peso de deuda exigible a corto plazo, lo que podría generar dificultades en el cumplimiento oportuno de sus compromisos financieros inmediatos.

37 Value & Risk Ratings. 14 de noviembre de 2024. <https://www.vriskr.com/wp-content/uploads/2024/11/Comunicado-de-prensa-Universidad-de-Pamplona-1.pdf>

# Viabilidad Fiscal Territorial 2024

Departamento de Norte de Santander

Adicionalmente, estos establecimientos reportaron demandas en su contra por un total de \$120.290 millones, lo que representa un incremento de \$90.962 millones con respecto a 2023. El 85% de esta cuantía corresponde a procesos judiciales concentrados en el Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander.

Tabla 24  
**Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas**

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Indicadores		Pasivos Contingentes
	Liquidez	Endeudamiento	
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total	
INSTITUTO DE DEPORTES DEL DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER	0,0	0,3	0
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NORTE DE SANTANDER	0,0	2,7	102.622
INSTITUTO FINANCIERO DEL NORTE DE SANTANDER -IFINORTE-	0,4	0,5	0
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCACION RURAL DE PAMPLONA	217,8	0,0	2.873
UNIVERSIDAD DE PAMPLONA	0,9	0,2	13.310
UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER	3,8	0,1	1.486
UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER -SECCIONAL OCAÑA	2,0	0,2	0
<b>SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS</b>			<b>120.290</b>

Fuente: DAF con base en información del CHIP.

El Departamento debe evaluar la viabilidad de entidades como el Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander y la E.S.E. Hospital Erasmo Meoz; ya que de acuerdo con los indicadores financieros y contables presentados es evidente su insostenibilidad en el corto y mediano plazo.

## VI. Conclusiones y recomendaciones

En el año 2024, los ingresos del Departamento de Norte de Santander distintos al Sistema General de Regalías (SGR) mostraron un discreto comportamiento positivo, producto principalmente del crecimiento real de las transferencias corrientes en 25%, derivadas del aumento del SGP (Salud y Educación específicamente). De total de los ingresos, el 86% correspondió a recaudos del año y el 14% a recursos del balance, lo que evidencia la necesidad de mejorar la planeación y ejecución presupuestal para evitar la acumulación de saldos no ejecutados.

Los compromisos de gasto del departamento con recursos diferentes al SGR, crecieron 1% en términos reales, efecto del incremento de los gastos de funcionamiento y el servicio de la deuda, que, aunque componen el 16% del agregado, contrarrestaron el efecto de la caída de 1% real de los gastos de inversión. Al terminar la anualidad de 2024 los gastos de funcionamiento se concentraron en las transferencias corrientes y los gastos de personal.

Los recaudos efectivos percibidos por el Departamento de Norte de Santander fueron inferiores a los compromisos de gasto en \$74.330 millones, configurando un déficit fiscal, por su parte, al incluir los recursos del balance de vigencias anteriores y la disminución del endeudamiento la entidad presentó un superávit presupuestal de \$142.845 millones. Cabe denotar la persistencia de recursos no ejecutados que sugiere oportunidades de mejora en la planeación financiera, a fin de cumplir con el principio de anualidad presupuestal y evitar rezagos en la ejecución del gasto.

Desde la perspectiva patrimonial, el Departamento presentó un crecimiento de 13% en sus pasivos mientras que sus activos permanecieron estables, lo que se tradujo en una reducción real considerable de 16% del patrimonio. Aunque la razón corriente se redujo frente al año anterior, no se identifican riesgos significativos de liquidez en el corto plazo.

Frente a las normas de disciplina fiscal, el Departamento no superó los límites establecidos por la Ley 617 de 2000 en correspondiente al gasto de funcionamiento de la Administración Central, no obstante, la Asamblea en cuanto a los gastos

# Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento de Norte de Santander

diferentes a la remuneración sobrepasó el límite de la norma y la Contraloría superó el límite establecido en el artículo 1° de la Ley 1416 de 2010 modificatorio del artículo 9° de la Ley 617 de 2000.

Se recomienda reforzar el proceso de conciliación previa de la información reportada en el CHIP, especialmente en las categorías del FUT relacionadas con deuda pública y cierre fiscal, con el propósito de evitar inconsistencias que dificulten el análisis financiero.

En virtud de la Ley 2159 de 2022 el departamento reorientó rentas por \$5.000 millones para proyectos de inversión que en principio se encontraban destinadas al FONPET. Atendiendo lo anterior, de acuerdo con la ejecución presupuestal de ingresos del Departamento la transferencia realizada por aportes con destino al FONPET debió ser de \$27.644 millones (\$22.154 millones por concepto de ingresos corrientes de libre destinación ICLD y \$5.490 millones por impuesto de registro y anotación); sin embargo, de acuerdo con la ejecución presupuestal de gastos reportada en CUIPO, el Departamento transfirió al FONPET \$5.000 millones.

Al terminar 2024, el saldo de la deuda pública totalizó \$209.953 millones, compuesta por 60 créditos contratadas con entidades financieras y respaldada principalmente por el impuesto al consumo de cerveza. La entidad mantuvo su calificación crediticia en BBB+ y VRR 2, con perspectiva estable y mantiene su capacidad autónoma de endeudamiento en los términos de la Ley 358 de 1997.

En términos de liquidez, el Departamento evidencia una posición sólida, con disponibilidades por \$435.026 millones que financiaron exigibilidades por \$345.451 millones, derivando un excedente neto de recursos libres de afectación por \$89.575 millones. Esta situación refuerza la necesidad de mejorar los mecanismos de programación y ejecución presupuestal para aprovechar con mayor eficiencia los recursos disponibles.

El sector descentralizado registró ingresos distintos al SGR por \$1,42 billones, equivalentes al 97% de los ingresos corrientes de la Administración Central, evidenciando el peso del sector descentralizado en la sostenibilidad financiera del Departamento. Las empresas generaron el 45% de los ingresos y los establecimientos públicos el restante (55%). Las entidades en su conjunto presentaron un resultado fiscal deficitario en \$103.697 millones. Al incluir los recursos del balance y el endeudamiento neto, las entidades presentaron un superávit presupuestal de \$20.121 millones.

Finalmente, los pasivos contingentes derivados de procesos judiciales continúan representando un riesgo financiero importante. Por lo tanto, se recomienda a la Gobernación continuar fortaleciendo el seguimiento, cuantificación y registro de estos procesos, así como la defensa jurídica institucional, con el fin de evitar presiones futuras sobre el presupuesto y garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

# Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento de Norte de Santander

## Balance General Departamento de Norte de Santander

valores en millones de \$

Concepto	2024
<b>INGRESOS TOTALES (sin financiación)</b>	<b>1.494.514</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>1.460.249</b>
<b>TRIBUTARIOS</b>	<b>429.569</b>
<b>NO TRIBUTARIOS</b>	<b>79.289</b>
<b>TRANSFERENCIAS CORRIENTES</b>	<b>951.392</b>
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>34.265</b>
<b>GASTOS TOTALES</b>	<b>1.568.844</b>
<b>FUNCIONAMIENTO</b>	<b>189.208</b>
<b>GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL</b>	<b>18.810</b>
<b>PAGO DE BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL</b>	<b>0</b>
<b>APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES</b>	<b>0</b>
<b>INTERESES Y COMISIONES DE LA DEUDA</b>	<b>27.607</b>
<b>GASTOS DE INVERSION</b>	<b>1.333.219</b>
Educación	119.613
Salud y protección social	87.203
Vivienda, ciudad y territorio	19.756
Gobierno territorial	107.992
Transporte	93.625
Inclusión social y reconciliación	25.425
Deporte, recreación y cultura	50.658
Resto de sectores	828.948
Disminución de Pasivos	0
<b>DEFICIT O SUPERAVIT TOTAL</b>	<b>-74.330</b>
<b>FINANCIACION</b>	<b>217.175</b>
<b>RECURSOS DEL CREDITO</b>	<b>-23.180</b>
<b>Interno</b>	<b>-23.180</b>
Desembolsos	0
Amortizaciones	23.180
<b>Externo</b>	<b>0</b>
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Recursos del balance	240.355
Disposición de activos	0
<b>BALANCE PRIMARIO</b>	
<b>DEFICIT O SUPERAVIT PRIMARIO</b>	<b>193.632</b>
<b>RESULTADO PRESUPUESTAL</b>	
<b>INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)</b>	<b>1.734.869</b>
<b>GASTOS TOTALES (Incluye financiación)</b>	<b>1.592.024</b>
<b>DEFICIT O SUPERAVIT PRESUPUESTAL</b>	<b>142.845</b>

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental