



Hacienda



Departamento del Tolima



Foto: Región Andina - Adobe Stock
Las orquídeas son una de las especies de plantas más diversas de la región andina de Colombia, con más de 4.000 especies diferentes. Estas plantas tienen una apariencia única y hermosa, con flores de diversos colores y tamaños.
www.colombiaverde.com.co

Ocobo - Tolima

Viabilidad Fiscal Territorial 2023

Contenido

I.	Contexto.....	3
II.	Antecedentes	4
III.	Estructura y Dinámica Fiscal.....	5
	1. Ingresos diferentes del SGR.....	5
	2. Gastos diferentes del SGR.....	8
	3. Deuda Pública.....	12
	4. Sistema General Regalías - SGR	14
IV.	Indicadores.....	15
	1. Resultado Fiscal y Presupuestal.....	15
	2. Indicadores Financieros	16
	Liquidez de Corto Plazo – Análisis de Tesorería.....	16
	Liquidez – Análisis Contable	18
	3. Indicadores de Disciplina Fiscal	19
	4. Indicadores de Capacidad de Endeudamiento	20
	5. Aportes al FONPET.....	23
V.	Riesgos	24
	1. Pasivos Contingentes	24
	2. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028/08)	25
	Sector Salud	25
	3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos.....	25
	4. Situación Financiera del Sector Descentralizado.....	26
	Empresas.....	26
	Establecimientos Públicos	29
VI.	Conclusiones y Recomendaciones.....	31
	Balance General Departamento de Tolima	33

I. Contexto

El Departamento del Tolima está ubicado en el centro-oeste del país, en la región Andina; limita por el norte con los departamentos de Caldas y Cundinamarca, por el este con los departamentos de Cundinamarca y Meta, por el sur con los Departamentos de Huila y Cauca, y por el oeste con los departamentos de Valle del Cauca, Quindío y Risaralda. Tiene una extensión territorial de 23.562 km², lo que representa aproximadamente el 2% del territorio colombiano. Está conformado por 47 municipios, entre los que se destaca Ibagué, su capital. El Departamento se caracteriza por su diversidad cultural y natural, con paisajes que van desde altas montañas hasta fértiles valles. Una de las prioridades del Departamento del Tolima es fomentar el desarrollo sostenible, promoviendo la conservación de sus recursos naturales y el fortalecimiento de su infraestructura agropecuaria y turística.

Para la vigencia 2023 el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) estimó su población en 1.374.384 habitantes¹ (2,63% del total Nacional), de los cuales 69% se ubica en la capital del Departamento, Ibagué, mientras que el 31% se concentra en centros poblados y rural disperso, el porcentaje total de hombres es 49% y el de mujeres 51%. Su densidad poblacional es de 58 Hab/km².

El Producto Interno Bruto del Departamento de Tolima, alcanzó los \$33.4 billones² (2,07% del PIB nacional). Este valor estuvo principalmente representado por el sector de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, que aportó el 21%, seguido del sector comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas; transporte y almacenamiento; alojamiento y servicios de comida con una participación del 18%, su PIB per cápita es de \$22 millones aproximadamente³.

A diciembre de 2023, el departamento de Tolima presentó una tasa de desempleo de 12%, menor a la del año anterior, cuando fue 16%. Además, la tasa global de participación fue 57%, y la tasa de ocupación fue 50%. La tasa de inflación, tomando como referencia el valor calculado para la capital del Departamento, a diciembre de 2023 fue de 5.1%, prácticamente igual a la nacional (5.0%).

Según información reportada en el Boletín Económico Regional⁴ del Banco de la República, la economía de la región Centro, dentro de la cual se encuentra el Departamento de Tolima, mostró deterioro anual durante el cuarto trimestre del año, aunque menos acentuado que en el reporte anterior. La producción industrial y la construcción descendieron por un estancamiento de la demanda; asimismo las ventas empresariales tuvieron un balance negativo y disminuyó la comercialización de bienes durables y de vivienda nueva debido a altas tasas de interés y menor capacidad de compra. Por el contrario, la producción agrícola se recuperó ante aumentos en café y arroz, a la vez que el transporte terrestre de carga mantuvo resultados positivos. Entretanto, el comercio exterior desmejoró su balanza al reportar caída de exportaciones y

¹ DANE. Proyecciones de población. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

² DANE. PIB por departamento. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>

³ MINCIT. Perfiles Económicos-Departamento de Caldas. <https://www.mincit.gov.co/getattachment/7f87532c-4073-497d-9632-9eafc29376b0/Caldas>

⁴ BANCO DE LA REPÚBLICA. Boletín Económico Regional.

[https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/boletin-economico-regional-ber#:~:text=El%20Bolet%C3%ADn%20Econ%C3%B3mico%20Regional%20\(BER,regiones%20del%20pa%C3%ADs%20de%20acuerdo](https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/boletin-economico-regional-ber#:~:text=El%20Bolet%C3%ADn%20Econ%C3%B3mico%20Regional%20(BER,regiones%20del%20pa%C3%ADs%20de%20acuerdo)

crecimiento de importaciones. A pesar de la desaceleración económica, aumentó la cantidad de ocupados y la tasa de desempleo se redujo en las tres ciudades capitales de la región, a la vez que la inflación siguió a la baja y cerró el año por debajo de dos dígitos.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, en 2022, el 40%⁵ de la población se encontraba en situación de pobreza monetaria y el índice de pobreza multidimensional fue del 11%⁶, mientras que para 2021 el Índice de Desarrollo Humano se ubicó en 0.73⁷. En 2023 el departamento de Tolima presentó una cobertura de aseguramiento en salud equivalente al 97.89%, del cual, el 59.54%⁸ pertenecía al Régimen Subsidiado; por otra parte, la cobertura de acueducto y alcantarillado en 2022 se situó en 56% y por cada 100 habitantes 17 de ellos tiene accesos fijos a internet. Igualmente, la entidad a 2023 presentó una cobertura total en educación⁹.

Por último, según el Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2023¹⁰, el departamento de Tolima ocupa el puesto 14 en el ranking, con un puntaje de 5.44 sobre 10. El departamento se encuentra por debajo de departamentos como Norte de Santander, Huila, Bolívar, Boyacá, Quindío, Cundinamarca, entre otros.

II. Antecedentes

El Departamento de Tolima experimentó una disminución del 7% real en sus ingresos totales durante la vigencia de 2022, con un recaudo total de \$1.43 billones, donde el 93% correspondió a recursos corrientes. Aunque los ingresos tributarios crecieron 7% y los ingresos no tributarios 16% en términos reales. Las transferencias corrientes que representaron el 53% de los ingresos mostraron una caída de 10% real. Por otro lado, los compromisos de gasto del Departamento alcanzaron \$1.37 billones, evidenciando una ejecución del presupuesto del 94.19% y una caída del 8% en términos reales respecto a 2021.

La inversión, que constituyó el 86% del total de los gastos, decreció 10%, mientras que los gastos de funcionamiento aumentaron 1%, reflejando mayores asignaciones a gastos de personal y transferencias. En el ámbito de la deuda pública, se observó un incremento significativo en el endeudamiento neto durante 2022, con nuevos desembolsos de crédito por \$64.175 millones en comparación con la vigencia anterior, destinados principalmente a proyectos de infraestructura vial. Este incremento se refleja en la distribución de los créditos obtenidos de la siguiente manera; Banco Davivienda, Banco Popular, Banco de Occidente y FINDETER. Además, la administración cumplió con los pagos de bonos y cuotas partes de bonos pensionales, y asignó recursos al Fondo de Contingencias conforme a la Ley 1955 de 2019. Las operaciones de

⁵ Departamento Nacional de Planeación. <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/descargas>

⁶ Medición de la pobreza que refleja las múltiples carencias que enfrentan las personas pobres al mismo tiempo en áreas como educación, salud, entre otros. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional>

⁷ Wikipedia. Índice de Desarrollo Humano. https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Departamentos_de_Colombia_por_IDH

⁸ Ministerio de Salud. <https://www.minsalud.gov.co/proteccion-social/Paginas/cifras-aseguramiento-salud.aspx>

⁹ Resumen de indicadores de Educación. Ministerio de Educación. <https://portalsineb.mineducacion.gov.co/portal/secciones/Publicaciones/412172:Resumen-de-Indicadores>

¹⁰ Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2023:

El Consejo Privado de Competitividad y la Universidad del Rosario presentan el Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2023, 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/>

crédito cuentan con un plazo de 10 años, incluido 2 años de gracia a capital. De igual forma, el Departamento mejoró su calificación de riesgo, la última fue “A-” (A menos), emitida por BRC Ratings S&P Global en septiembre de 2022.

En términos de resultados fiscales, el Departamento cerró con un déficit de \$110.257 millones; sin embargo, al incorporar endeudamiento neto y recursos del balance, el cierre presupuestal fue superavitario en \$60.290 millones. Adicionalmente, los ingresos del Sistema General de Regalías superaron los compromisos realizados en \$100.489 millones, con un nivel de ejecución del 74%. Desde la perspectiva contable, los activos totales del Departamento decrecieron 12%. A pesar de la duplicación en el pasivo corriente, el Departamento no enfrentó problemas de liquidez a corto plazo.

El departamento cumplió el límite establecido por la Ley 617 de 2000, tanto en la relación GF a ICLD como en las transferencias a la Contraloría y la Asamblea.

III. Estructura y Dinámica Fiscal

1. Ingresos diferentes del SGR

En la vigencia 2023, el Departamento recaudó ingresos por un total de \$1.51 billones, con una ejecución del 97%. De este total, el 93% correspondió a recursos de la vigencia y el 7% restante a recursos del balance. En comparación con la vigencia anterior, los ingresos totales mostraron una disminución del 3% en términos reales. Esta reducción se debió a la disminución de todos sus principales componentes.

La reducción de los ingresos de capital se debió a la ausencia de desembolsos de crédito durante el año, aunque aumentaron las transferencias de capital y “Otros”, ello no fue suficiente para compensar las caídas registradas en los desembolsos de crédito y en los recursos del balance.

Tabla 1.
Ingresos Diferentes al Sistema General de Regalías

Valores en millones de \$

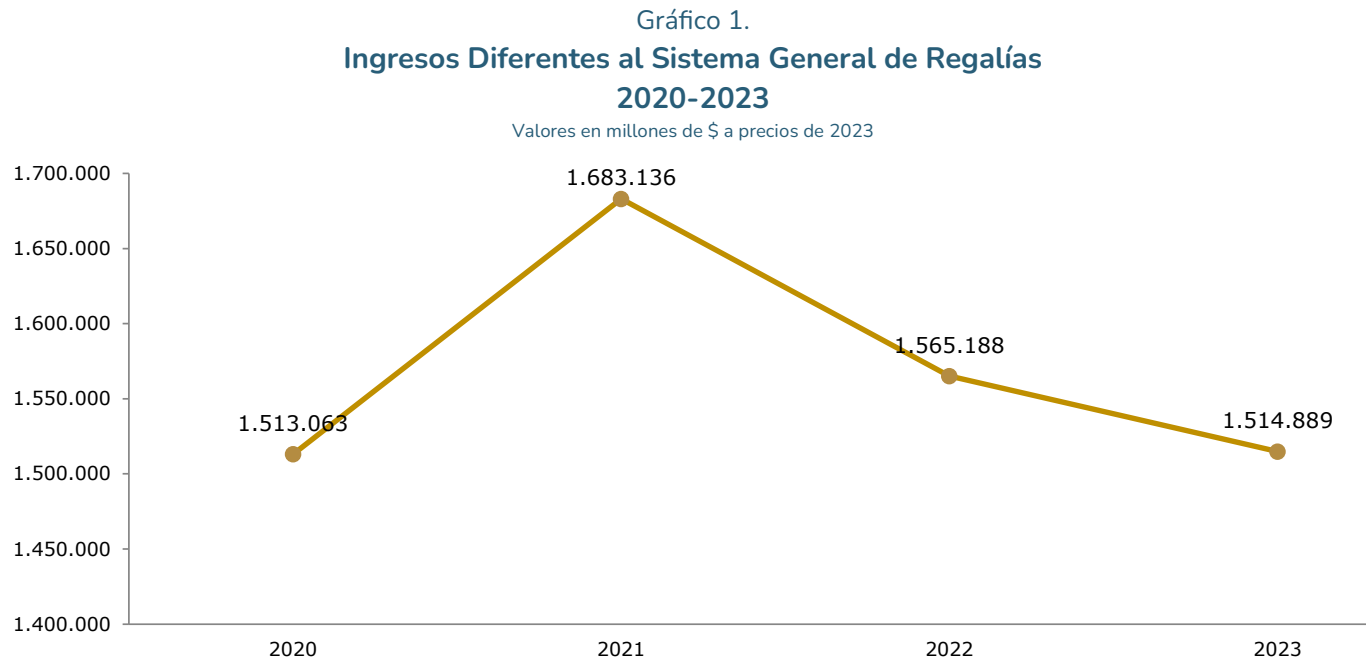
Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Tributarios y no tributarios	415.122	433.505	-4%	29%	29%
Transferencias corrientes	762.867	819.866	-2%	53%	54%
Ingresos de capital	254.341	261.518	-6%	18%	17%
Transferencias de capital ¹	2.082	19.988	779%	0%	1%
Desembolsos del crédito	64.175	0	-100%	4%	0%
Recursos del balance	106.372	111.357	-4%	7%	7%
Otros ²	81.713	130.173	46%	6%	9%
RECAUDOS DEL AÑO	1.432.331	1.514.889	-3%	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 base en información de la Secretaría de Hacienda.

En el período 2020-2023, los ingresos se mantuvieron estables en términos reales



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

Los ingresos tributarios en 2023 cayeron 2% en términos reales en comparación con la vigencia anterior, debido principalmente a la reducción del recaudo del agregado de los impuestos al consumo. Si bien se presentaron aumentos del 16% en términos reales en las estampillas, del 6% real en el impuesto sobre vehículos automotores y del 14% en otros impuestos, específicamente en la tasa prodeporte y recreación, estos no fueron suficientes para impedir la disminución en los ingresos tributarios totales; dado que, los impuestos al consumo representaron el 55% del total de los ingresos de la vigencia, mientras que el resto de ingresos, en conjunto, alcanzaron el 26%. Es decir que, aunque los otros ingresos aumentaron, este incremento no tuvo un impacto significativo debido a su menor participación porcentual en el total de ingresos. Adicionalmente, el impuesto de registro y anotación, junto con la sobretasa a la gasolina, registraron descensos durante la vigencia.

En detalle, los impuestos al consumo decrecieron 3% en términos reales respecto al año anterior. Esta disminución se debió a la contracción del recaudo del 16% en el impuesto sobre cigarrillos y tabaco, y del 13% en el impuesto al consumo de licores, vinos y aperitivos. Sin embargo, es importante destacar el crecimiento del 3% real en el impuesto al consumo de cerveza, que es la renta de consumo más significativa y representativa. Este impuesto representó el 69% de los impuestos al consumo y el 38% de los ingresos tributarios totales. Por otro lado, el aumento en el recaudo de las estampillas se atribuye al aumento en el recaudo del 26% real en la estampilla pro-desarrollo departamental, del 19% en la estampilla pro-cultura, del 15% en la estampilla pro-hospitales universitarios, 14% en la estampilla Tolima 150 años de contribución a la grandeza de Colombia y del 12% en la estampilla pro-electrificación rural.

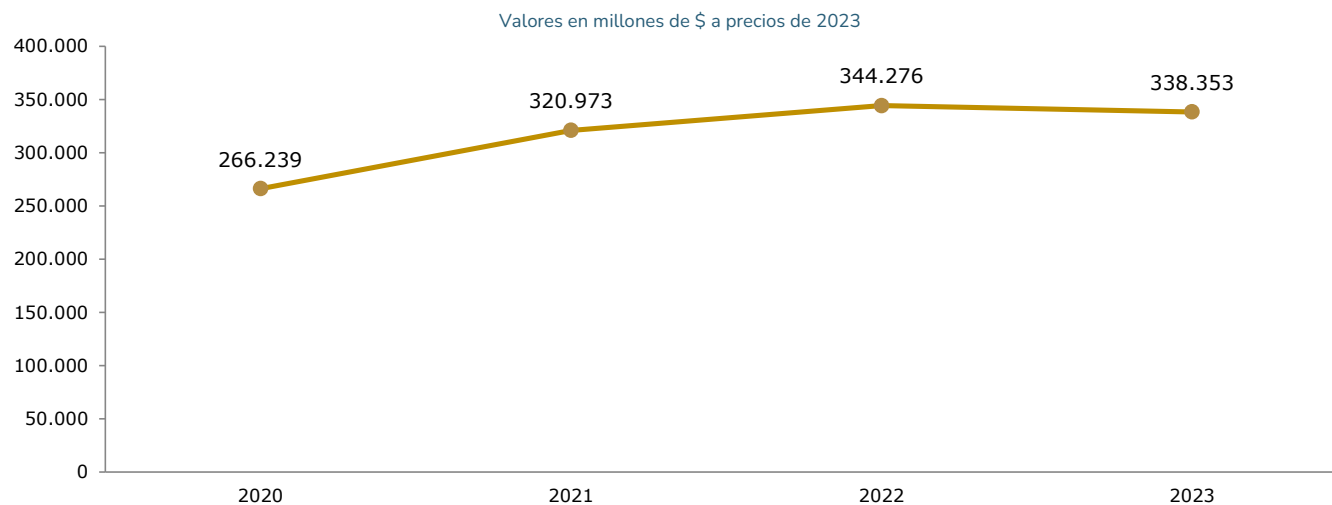
Tabla 2.
Ingresos Tributarios
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Impuestos al consumo	177.583	187.444	3%	56%	55%
Cerveza	114.974	129.830	3%	36%	38%
Licores	7.191	6.813	-13%	2%	2%
Cigarrillos y tabaco	55.418	50.801	-15%	18%	15%
Registro y anotación	41.991	38.668	-15%	13%	11%
Impuesto sobre vehículos automotores	39.918	46.266	6%	13%	14%
Estampillas	18.764	23.719	16%	6%	7%
Sobretasa a la gasolina	21.750	23.493	10%	7%	7%
Otros impuestos	15.048	18.763	14%	5%	6%
TOTAL	315.053	338.353	2%	100%	100%

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

En el período 2020-2023 los ingresos tributarios crecieron en promedio año 8% real.

Gráfico 2.
Ingresos Tributarios
2020-2023



*Los valores de 2020 y 2021 fueron homologados del FUT a CUIPO.
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda.

Los ingresos no tributarios disminuyeron 13% en términos reales respecto a 2022. Esta reducción se debió principalmente a la caída del 20% en términos reales de la participación y los derechos por monopolio. Aunque las tasas y derechos administrativos mostraron un crecimiento del 55% en términos reales, su contribución no logró impulsar los ingresos no

tributarios, pues su participación dentro del total de ingresos es solo del 2%, mientras que derechos por monopolio representa el 73% de los ingresos no tributarios.

Los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones (SGP), que aportan el 95% al total de las Transferencias corrientes, presentaron en 2023 un aumento del 3% en términos reales frente a la vigencia de 2022. Estos recursos se destinaron fundamentalmente a los sectores educación y salud.

En síntesis, en 2023 el Departamento experimentó una ligera reducción del 3% en sus ingresos totales reales comparado con el año anterior. Esta disminución se debió principalmente a caídas en los ingresos de capital, tanto por la ausencia de desembolsos de crédito como por la insuficiente compensación mediante transferencias de capital. A pesar de una leve contracción en las transferencias corrientes, estas continuaron siendo la principal fuente de financiamiento, representando más de la mitad de los ingresos totales del Departamento. Los ingresos tributarios cayeron 2% en términos reales, afectados por menores recaudos en impuestos al consumo, como cigarrillos y licores, en contraste con incrementos en estampillas y otros impuestos específicos. Por otro lado, los ingresos no tributarios sufrieron una reducción significativa, principalmente debido a menores ingresos por derechos por monopolio. Los recursos del Sistema General de Participaciones aumentaron 3% en términos reales.

2. Gastos diferentes del SGR

Los compromisos financiados con recursos distintos al Sistema General de Regalías (SGR) alcanzaron un total de \$1.50 billones al cierre del año fiscal 2023, lo que representó el 97% de ejecución del presupuesto definitivo. Ese total en términos reales no varió con respecto al registrado el año anterior, pues los aumentos registrados en los gastos de funcionamiento y el servicio de la deuda, fueron contrarrestados por la caída presentada en los gastos de inversión. Asimismo, los gastos de inversión representaron el 81% de los compromisos del año, seguidos por los gastos de funcionamiento con el 16% y el servicio de la deuda con el 2%.

El Departamento de Tolima presenta un rezago presupuestal de \$144.827 millones.

Tabla 3.
Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías

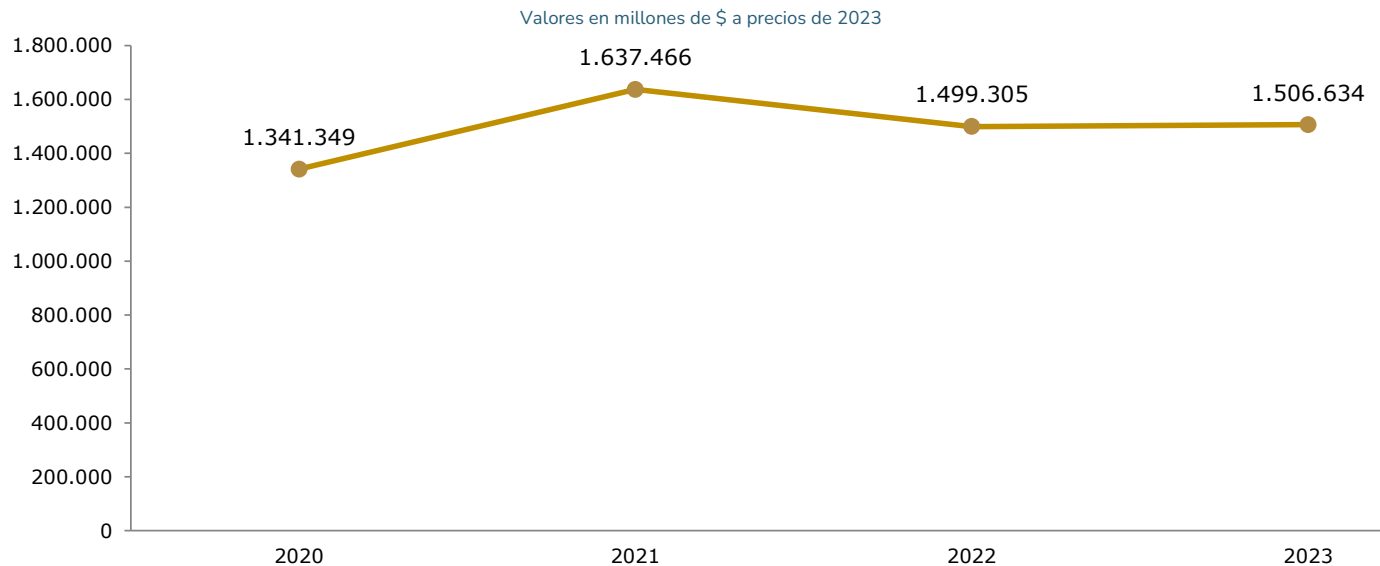
valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composiciones	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Funcionamiento	171.159	248.282	33%	12%	16%
Inversión	1.182.555	1.220.723	-6%	86%	81%
Servicio de la deuda	18.327	37.628	88%	1%	2%
COMPROMISOS DEL AÑO	1.372.041	1.506.634	0%	100%	100%

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

En el período 2020-2023 los compromisos diferentes al SGR presentaron un crecimiento promedio real año del 4%.

Gráfico 3.
**Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías
2020-2023**



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

En 2023 los gastos de funcionamiento se distribuyeron principalmente en las transferencias corrientes (49%), la adquisición de bienes y servicios (25%), y los gastos de personal (18%). Según las secciones presupuestales reportadas por el Departamento en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO), los compromisos de funcionamiento fueron ejecutados mayormente por el Sector Central, alcanzando un total de \$184.869 millones, lo que representó el 74% del total de los Gastos de Funcionamiento. Los gastos de educación representaron el 11% del total, seguidos por los gastos de salud con el 7%, y los gastos de la Asamblea Departamental con el 4%.

Los gastos de funcionamiento crecieron 33% en términos reales respecto al año anterior. Este incremento se atribuye principalmente al aumento en la adquisición de bienes y servicios, que crecieron 160% real debido a la contratación de personal de apoyo en las distintas secretarías. Además, los gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora aumentaron un 46% real.

Asimismo, las transferencias corrientes aumentaron 20% en términos reales, debido al incremento del 100% en los compromisos de Educación y Salud, y del 2% en la Administración Central. En particular, el aumento en los compromisos de transferencias corrientes en la sección de Educación se debió a la legalización de recursos sin situación de fondos realizados por la Secretaría de Educación. Estos recursos, transferidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se destinaron a abonar al Pasivo Pensional Corriente adeudado y a la provisión para cubrir el Pasivo Pensional del Cálculo Actuarial a cargo de la entidad territorial y a favor del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG, sumando un total de \$17.215 millones. Por otro lado, el aumento en la Secretaría de Salud obedeció principalmente al pago de sentencias, que ascendió a \$441 millones en 2023.

Los gastos de funcionamiento de los organismos de control (Asamblea y Contraloría) ascendieron a \$18.412 millones, presentando un crecimiento del 6% en términos reales. Este aumento refleja principalmente los mayores gastos de personal de las secciones, que incrementaron 4% en comparación con la vigencia anterior.

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

valores en millones de \$

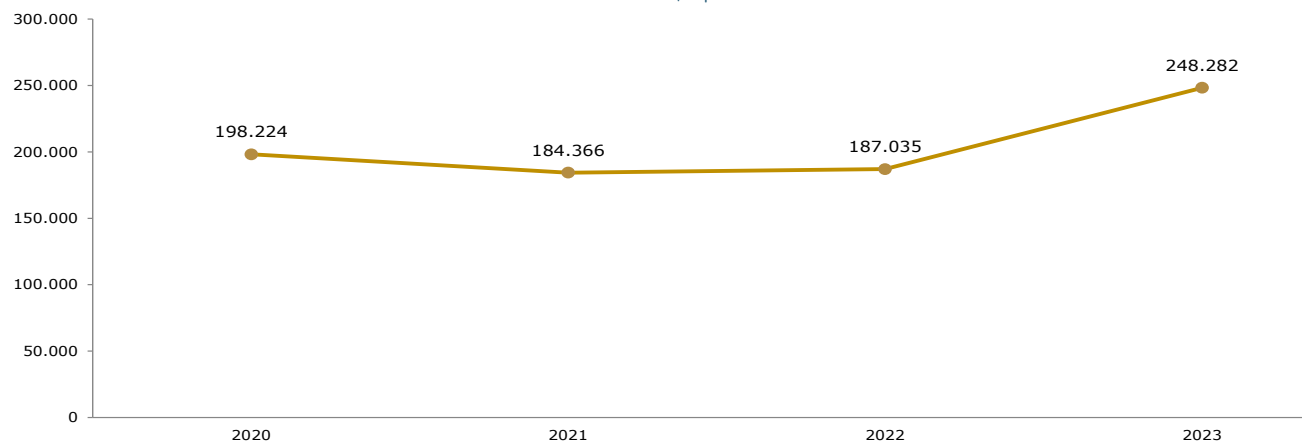
Concepto	Vigencia		Variación Real 2023/2022	Composición	
	2022	2023		2022	2023
Gastos de personal	38.335	43.501	4%	22%	18%
Adquisición de bienes y servicios	21.539	61.247	160%	13%	25%
Transferencias corrientes	92.276	120.743	20%	54%	49%
Transferencias de capital	0	0	NA	0%	0%
Gastos de comercialización y producción	0	0	NA	0%	0%
Adquisición de activos financieros	0	0	NA	0%	0%
Disminución de pasivos	1.316	1.500	4%	1%	1%
Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	1.799	2.879	46%	1%	1%
Gastos de funcionamiento de organismos de control	15.895	18.412	6%	9%	7%
TOTAL	171.159	248.282	33%	100%	100%

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

Como se puede observar en el gráfico 4, durante el período 2020-2023 los gastos de funcionamiento presentaron una tendencia creciente, siendo en promedio año del 8% real.

Gráfico 4
**Gastos de Funcionamiento Diferentes al Sistema General de Regalías
2020-2023**

Valores en millones de \$ a precios de 2023



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

Los gastos de inversión del Departamento alcanzaron compromisos por \$1.22 billones, con una ejecución del 97%, y presentaron una disminución del 6% real respecto a la vigencia anterior. Esta reducción se debió a las caídas en términos reales de varios sectores: el gobierno territorial (45%), salud y protección social (38%), e inclusión social y reconciliación (6%). En este contexto, los sectores que concentraron las mayores participaciones dentro del total fueron educación (62%) y salud (10%); el 28% restante se distribuyó entre sectores como agricultura, comercio, industria, turismo, ambiente, vivienda, inclusión social y reconciliación, deporte, recreación y cultura.

Por otro lado, los compromisos de inversión fueron financiados principalmente con recursos del Sistema General de Participaciones - SGP (59%), recursos del balance (10%), ingresos corrientes de libre destinación - ICLD (9%), ingresos tributarios (4%) y estampillas (1%).

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

valores en millones de \$

Concepto	Vigencia		Variación Real	Composición	
	2022	2023	2023/2022	2022	2023
Educación	682.776	755.487	1%	58%	62%
Salud y Protección Social	178.003	121.270	-38%	15%	10%
Vivienda, Ciudad y Territorio	15.916	18.432	6%	1%	2%
Gobierno Territorial	57.556	34.610	-45%	5%	3%
Transporte	104.588	128.262	12%	9%	11%
Inclusión Social y Reconciliación	5.463	5.804	-3%	0%	0%
Deporte, Recreación y Cultura	58.687	67.776	6%	5%	6%
Resto de Sectores*	79.567	88.711	2%	7%	7%
Disminución de Pasivos**	0	371	NA	0%	0%
TOTAL	1.182.555	1.220.723	-6%	100%	100%

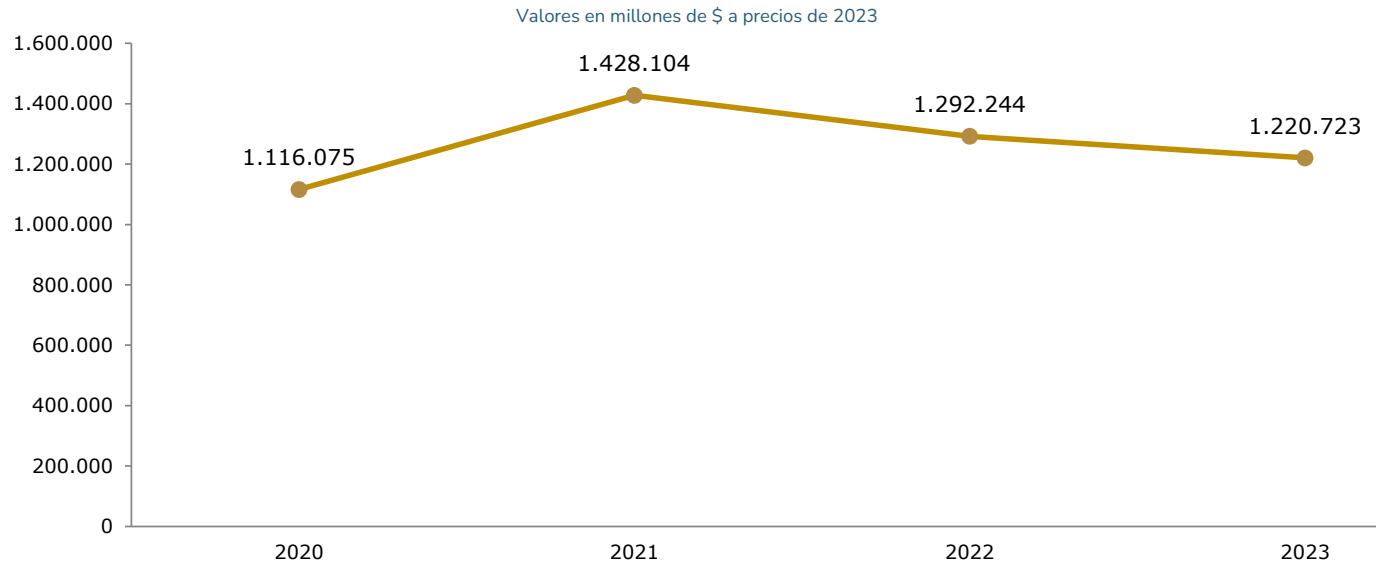
*Agrupa los siguientes sectores de inversión registrados en la MGA y que son aplicables a las entidades territoriales: Agricultura y Desarrollo Rural, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ciencia, Tecnología e innovación, Comercio, Industria y Turismo, Información Estadística, Justicia y del Derecho, Minas 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 base en información de la Secretaría de Hacienda.

Durante el período 2020-2023 los gastos de inversión presentaron un crecimiento promedio año del 3% real.

Gráfico 5.
**Gastos de Inversión Fuentes Diferentes al Sistema General de Regalías
2020-2023**



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

3. Deuda Pública

Al finalizar 2023, el saldo de la deuda pública del Departamento de Tolima sumó \$150.632 millones, representada en 5 créditos, todos contratados con el sistema financiero local a una tasa de interés IBR. La Financiera de Desarrollo Territorial otorgó el 34% de la deuda adquirida por el departamento, con 2 créditos financiados con el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas. Le siguió el Banco Davivienda, que aportó el 33%, también con 2 créditos, financiados con el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, y con la sobretasa a la gasolina. El Banco de Occidente S.A. representó el 17% de la deuda, con 1 crédito financiado con el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, y el Banco Popular, con el 16% restante, otorgó 1 crédito financiado con el mismo impuesto al consumo. De los créditos que posee la entidad, 4 están destinados al sector de transporte, específicamente para el mejoramiento de la infraestructura vial, y 1 está dirigido a deporte y recreación, más detalladamente para la construcción y adecuación del complejo acuático en Ibagué.

El Departamento reportó en el FUT que en 2023 recibió desembolsos por \$73.512 millones de créditos financiados con fuentes distintas al SGR. Sin embargo, al contrastar esta información, se observa que estos desembolsos no fueron registrados en CUIPO de 2023. Al contactar a la Entidad, se confirmó que los desembolsos sí se realizaron en la vigencia, pero se registraron en la ejecución de ingresos de 2022, a pesar de que en esa vigencia no se habían efectivamente desembolsado. Dichos fondos fueron transferidos a las Reservas Presupuestales en 2023, sin embargo, no se reflejaron en la ejecución de ingresos de CUIPO correspondiente a ese año, debido a que fueron reportados en 2022.

El servicio de la deuda totalizó \$37.628 millones con un crecimiento real de 18% respecto a 2022 debido a un aumento del 466% en el pago de intereses. Respecto a la composición, el pago a bonos pensionales y cuotas partes representó el 66% del total, intereses y comisiones de deuda el 29% y el 4% restante se vio reflejado en aportes al fondo de contingencias de las entidades estatales.

Por otro lado, el perfil de amortizaciones del Departamento indica que el pago de la deuda pública concluirá en 2033. Los dos primeros años (2022 y 2023) fueron de gracia para los contratos de empréstito con el Banco Popular y el Banco de Occidente. A partir de 2024, se iniciará el pago de \$7.189 millones, seguido de \$11.640 millones en 2032 y \$2.689 millones en 2033. El costo promedio de la deuda es de IBR menos 1.2%.

Tabla 6.
Saldo y Composición de la Deuda

valores en millones de \$

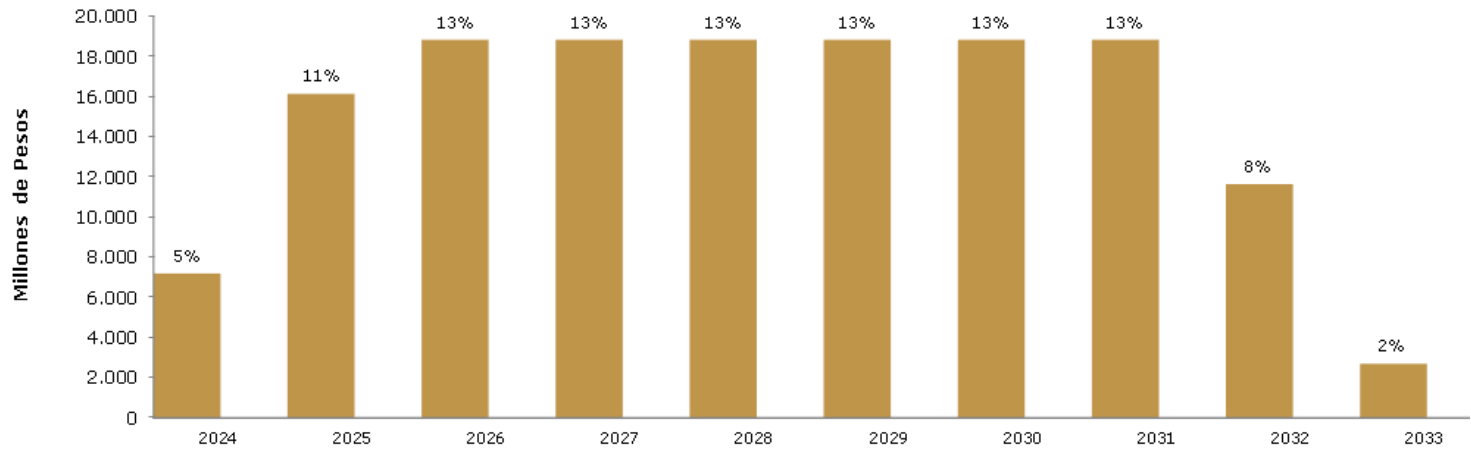
Tipo de Deuda	Saldo a 31 de Diciembre		% de Participación Saldo Total		Moneda	Tasa de Interés
	2020	2023	2020	2023		
DEUDA INTERNA			100%	100%		
Banca Comercial Interna	8.962	150.632	100%	100%	COP	IBR
Total Deuda Interna	8.962	150.632	100%	100%		
DEUDA EXTERNA			0%	0%		
Total Deuda Externa	0	0	0%	0%		
TOTAL DEUDA PÚBLICA	8.962	150.632	100%	100%		

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

De acuerdo con lo informado por el Departamento, el 65% de las amortizaciones se deberá pagar en el período 2024-2029¹¹.

¹¹ Se recomienda al Departamento registrar en la categoría Deuda Pública – Créditos del FUT, solo la proyección de las amortizaciones del saldo de la deuda a la fecha de corte del reporte, sin tener en cuenta la proyección de futuros desembolsos.

Gráfico 6.
Perfil de Vencimientos de Amortizaciones



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

El departamento no cuenta con calificación de riesgo vigente en 2023. La última calificación de riesgo para el Departamento fue “A-” (A Menos), emitida por BRC Ratings S&P Global en septiembre de 2022.

4. Sistema General Regalías - SGR

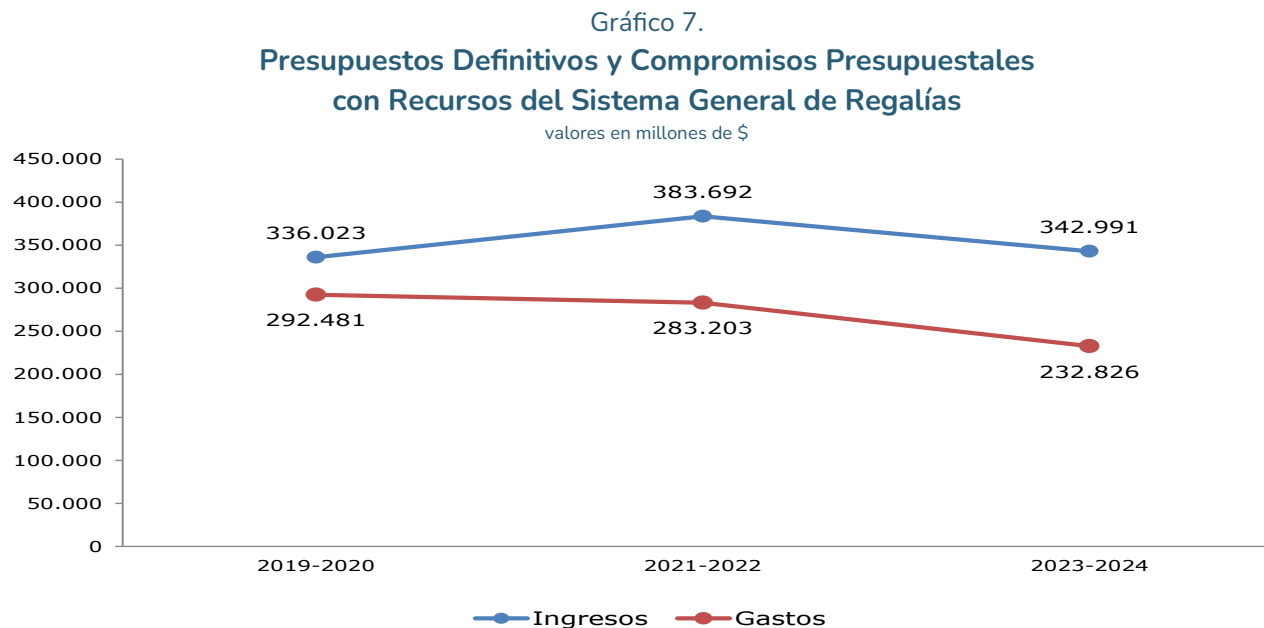
Para la bienalidad 2023-2024, el presupuesto total de ingresos del Sistema General de Regalías (SGR) alcanzó \$342.991 millones. Estos ingresos se distribuyeron principalmente en asignaciones para la inversión regional (68.8%), directas (20.3%), para ciencia, tecnología e innovación (7.6%), y para la paz (3.3%). Este monto fue reportado por el Departamento a la CGR y comprende la suma de las incorporaciones del bienio y la disponibilidad inicial¹², teniendo en cuenta lo incorporado por el Departamento en su presupuesto de ingresos de acuerdo con las autorizaciones dadas por el OCAD. Los ingresos ejecutados del SGR representaron el 23% del total de ingresos del presupuesto ordinario de la Entidad Territorial (propios, SGP y transferencias nacionales, capital, etc.).

Por otra parte, a diciembre de 2023 el Departamento asumió compromisos con cargo a recursos del SGR por \$232.826 millones¹³, el 100% se destinó a gastos de inversión. Los gastos ejecutados con recursos del Sistema General de Regalías (SGR) equivalieron al 15% del total de los compromisos ejecutados con recursos del presupuesto ordinario de la Entidad Territorial (propios, SGP, transferencias nacionales, capital, etc.). Sin embargo, al considerar la totalidad de los compromisos de los gastos de inversión, que suman \$1.45 billones, se observa que el 16% correspondió a compromisos ejecutados con recursos del SGR. Esto subraya la importancia crítica de los recursos del SGR para financiar los proyectos de inversión del Departamento.

¹² A partir de 2013 los datos son acumulados porque incluyen los ingresos incorporados en vigencias anteriores al bienio analizado, es decir incluyen las disponibilidades iniciales.

¹³ 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.

Entre el bienio 2019-2020 y la primera parte del bienio 2023-2024, los recursos del Sistema General de Regalías (SGR) presentaron un decrecimiento promedio del 7% real. En cuanto a los compromisos presupuestales con recursos del SGR, estos mostraron una disminución promedio del 27% en términos reales.



* El bienio 2023-2024 se cierra el 31 de diciembre de 2024 y por tanto se trata de un dato preliminar.
Fuente: DAF con base en información de la Secretaría de Hacienda.

IV. Indicadores

1. Resultado Fiscal y Presupuestal

Los recaudos efectivos al cierre de 2023 alcanzaron \$1.39 billones, siendo menores que los compromisos de gasto, que ascendieron a \$1.50 billones, lo que generó un déficit fiscal de \$108.118 millones. En detalle, el Departamento de Tolima mostró un balance de capital superavitario de \$106.417 millones, impulsado principalmente por un aumento real del 39% en los retiros del FONPET. No obstante, se registró un déficit corriente de \$214.535 millones, derivado del incremento del 35% real en los gastos de funcionamiento, lo que determinó el balance fiscal deficitario de la entidad.

Al considerar la financiación obtenida a través de los recursos del balance y la venta de activos, el departamento de Tolima cerró el año fiscal 2023 con un resultado presupuestal superavitario de \$8.255 millones. Se recomienda al departamento mejorar la planeación financiera y presupuestal para optimizar y aumentar la eficiencia en el uso de los recursos administrados.

Tabla 7.
Resultado Fiscal de la Vigencia

valores en millones de \$

Concepto	2020	2021	2022	2023
Déficit o superávit fiscal	69.827	-106.565	-110.257	-108.118
Financiamiento	61.689	143.511	170.547	116.373
Endeudamiento neto	-6.419	9.479	64.175	0
Recursos del balance	68.109	134.031	106.372	111.357
Disposición de activos	0	0	0	5.016
RESULTADO PRESUPUESTAL	131.516	36.945	60.290	8.255

Fuente: DAF con base en 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 Departamento, se observa que a diciembre de 2023 los ingresos incorporados al SGR superaron los compromisos efectivamente realizados en \$110.165 millones, recursos que respaldan proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el OCAD. Adicionalmente se observa que el nivel de ejecución en el bienio 2023-2024 es de 68%.

Tabla 8.
Resultado Fiscal de la Vigencia del Sistema General de Regalías

valores en millones de \$

Concepto	Bienalidad		
	2019-2020	2021-2022	2023-2024
Presupuesto definitivo	336.023	383.692	342.991
Compromisos	292.481	283.203	232.826
RESULTADO	43.542	100.489	110.165
Compromisos / Presupuesto definitivo	87%	74%	68%

* El bienio 2023-2024 se cierra el 31 de diciembre de 2024 y por tanto se trata de un dato preliminar

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

2. Indicadores Financieros

Liquidez de Corto Plazo – Análisis de Tesorería¹⁴

De acuerdo con la información reportada por la Gobernación de Tolima, el análisis de liquidez y solvencia muestra que, al finalizar la vigencia 2023, el Departamento contó con disponibilidades por \$214.175 millones, el 90% en caja y bancos y

¹⁴ 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.

el restante 10% en encargos fiduciarios. Estas disponibilidades están representadas en 56% por ingresos con destinación específica, especialmente por los recursos de capital. Además, los ingresos corrientes de libre destinación representaron el 21%, y los fondos especiales (Local de Salud, y de Seguridad y Convivencia Ciudadana), y de Contingencias contribuyeron con el 24% restante.

Las disponibilidades fueron utilizadas para cubrir exigibilidades que ascendieron a \$187.742 millones y se distribuyeron 63% en reservas presupuestales, 16% en cuentas por pagar, 14% en otras exigibilidades y 7% en recursos de terceros. Del total de exigibilidades, el 57% correspondió a ingresos con destinación específica, el 27% a ingresos corrientes de libre destinación y el 16% a fondos especiales.

Al sustraer las disponibilidades de las exigibilidades, el Departamento registró un excedente neto de recursos libres de afectación para financiar nuevos compromisos de inversión por \$26.433 millones, concentrado principalmente en los fondos especiales (82%). A nivel agregado, el excedente calculado resultó equivalente al 2% de los recursos efectivamente recaudados en el año.

Tabla 9.
Resultado de Tesorería
valores en millones de \$

CONCEPTO	Disponibilidades (1)	Exigibilidades (2)	Resultado (Excedente o Faltante 1-2)
Ingresos corrientes de libre destinación	44.369	51.356	-6.987
Ingresos con destinación específica	118.987	107.167	11.820
Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica	36.498	27.669	8.829
Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica	375	0	375
Sistema General de Participaciones (diferentes a salud)	17.705	12.426	5.279
SGP educación	13.444	9.068	4.377
SGP propósito general	0	0	0
SGP asignaciones especiales	4.260	3.358	902
Recursos de capital	64.409	67.072	-2.662
Fondos especiales	50.819	29.219	21.600
Fondo local de salud	32.794	23.561	9.233
SGP salud	9.839	7.932	1.907
Otros recursos de salud	22.955	15.629	7.326
Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso	0	0	0
Fondo de seguridad y convivencia ciudadana	10.595	5.303	5.292
Fondo de gestión del riesgo	880	0	880
Fondos de contingencias	6.551	356	6.195
TOTAL	214.175	187.742	26.433

(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.

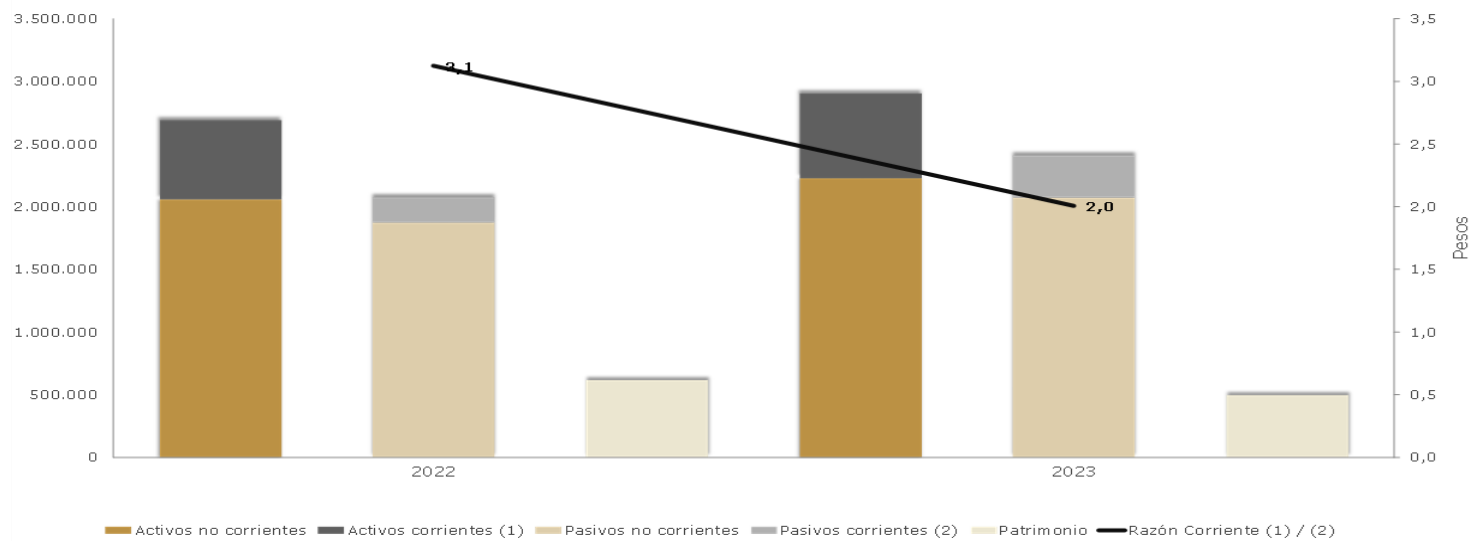
Liquidez – Análisis Contable¹⁵

Los estados contables del Departamento de Tolima, con corte a diciembre 31 de 2023, mostraron activos totales de \$2.90 billones, un 1% menores en términos reales respecto a los de 2022. Esta disminución se debe principalmente a la reducción en los inventarios en un 76% real, en efectivo y equivalentes al efectivo en un 19% real, y en bienes de uso público e históricos culturales en un 13% real. Los activos estuvieron representados principalmente por "otros activos" (41%), bienes de uso público e históricos culturales (24%) y cuentas por cobrar (19%). Los activos corrientes, definidos como aquellos recursos de liquidez inmediata que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, disminuyeron un 2% real, presentando un saldo de \$677.956 millones, equivalente al 24% del total de activos.

Los pasivos totales sumaron \$2.40 billones, aumentando un 6% real, producto principalmente por el incremento en los préstamos por pagar y en las cuentas por pagar. Los pasivos estuvieron representados principalmente por beneficios a los empleados (83%). De igual forma, los pasivos corrientes, es decir, los que cuentan con una exigibilidad menor a un año, se valoraron en \$337.824 millones, aumentando un 53% en términos reales respecto al 2022 y representando el 14% del pasivo total.

Del análisis anterior se concluye que, como resultado del aumento tanto de los activos como de los pasivos en términos reales, se produjo una disminución del 26% en términos reales del patrimonio, que pasó de \$614.985 millones a \$494.707 millones.

Gráfico 8.
Balance Contable



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

¹⁵ Los Estados Financieros de las Entidades de Gobierno se elaboraron y prepararon a 31 de diciembre de 2023 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.

Por otra parte, al cierre de 2023, existían \$2.0 de activos corrientes por cada peso de pasivos corrientes, una disminución respecto a la razón de \$3.1 obtenida al cierre de 2022. Aunque el Departamento aún muestra una razón corriente superior a 1, la reducción significativa en 2022 indica una disminución en la capacidad de la entidad para cubrir sus obligaciones a corto plazo.

La reducción de los activos corrientes y el aumento considerable de los pasivos corrientes agravan esta situación. La disminución del patrimonio en un 26% en términos reales también refleja un deterioro en la solvencia financiera de la entidad. Aunque no se puede afirmar que exista un problema crítico de liquidez, las tendencias negativas en los indicadores financieros sugieren que la entidad necesita monitorear y gestionar cuidadosamente su liquidez para evitar problemas en el futuro.

El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)¹⁶ se estimó en \$359.263 millones. Dado su crecimiento se recomienda al Departamento adelantar acciones para la normalización de dichas obligaciones en un período razonable de tiempo, de acuerdo con su grado de exigibilidad y, a su vez, medidas de depuración contable.

3. Indicadores de Disciplina Fiscal¹⁷

Con base en lo establecido en el artículo 4º de la Ley 617 de 2000, y considerando que el Departamento de Tolima se clasificó en segunda categoría para la vigencia de 2023, la entidad territorial debe mantener su nivel de gasto de funcionamiento en relación con los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) en un máximo de 60%. En 2023 la relación se situó en un 45%, marcando una diferencia de 15 puntos porcentuales por encima del límite establecido. Esta situación se debe a una disminución del 3% real en los ingresos corrientes de libre destinación respecto al año anterior simultánea con el aumento del 43% real en los gastos, lo cual ocasionó que el indicador mostrara un relativo deterioro respecto al valor registrado en 2022.

Tabla 10,
Indicadores de Ley 617/2000 – Sector Central
valores en millones de \$

Concepto	2022	2023	Variación Real 2023/2022
1. ICLD base para Ley 617 DE 2000 1/	217.172	229.522	-3%
2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/	66.486	103.813	43%
3. Relación GF/ICLD	31%	45%	
4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000	60%	60%	
5. Diferencia	-29%	-15%	

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.

¹⁶ 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.

¹⁷ Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores se hace a título informativo.

Las tablas 11 y 12 muestran el comportamiento de los compromisos autorizados para los órganos de control departamental, frente a los límites legales de gasto¹⁸. Respecto a las transferencias a la Asamblea, el gasto estuvo dentro del límite establecido en la Ley 617 de 2000. Por su parte, en el caso de la Contraloría, los compromisos generados superaron el límite establecido en \$310 millones, aumentando un 6% real en comparación con la vigencia anterior. Para que no se presente esta situación, se recomienda a la entidad territorial prestar mayor atención en la ejecución presupuestal de la Contraloría y ejercer los procesos de control correspondientes.

Tabla 11.
Sección de Asamblea
valores en millones de \$

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	7.683	8.911
Remuneración diputados	3.375	3.915
Gastos diferentes a la remuneración	2.025	2.349
Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social	2.283	2.647
2. Límites establecidos por la Ley 617	5.400	6.264
Remuneración diputados (Art. 28)	3.375	3.915
Aporte adicional para gastos generales según la Ley (Art. 8)	2.025	2.349
Diferencia remuneración diputados	0	0
Diferencia gastos diferentes a la remuneración	0	0

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

Tabla 12.
Sección de Contraloría
valores en millones de \$

Concepto	2022	2023
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	8.211	9.501
2. Límite establecido por la Ley 617 1/	8.378	9.191
2.1. % ICLD	6.950	7.345
2.2. Cuota Auditaje	1.428	1.847
3. Diferencia	-167	310

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

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 2024. 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

¹⁸ Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores se hace a título informativo.

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 SGR19), ni las vigencias futuras que están financiadas con Regalías (antiguo y nuevo SGR).
- Dado que existan créditos contratados garantizados con recursos de regalías a 31 de diciembre de 2023, se realiza el descuento al saldo de la deuda y a las amortizaciones e intereses proyectados para 2024.
- Ninguno de los créditos contratados a 31 de diciembre de 2023 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 2024.
- Al saldo de la deuda generado al cierre de 2023, se descuentan las proyecciones de amortizaciones e intereses reportadas por la entidad para la vigencia 2024. 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 1º de enero y la fecha del cálculo, así como las estimaciones actualizadas para el resto de la vigencia.
- Cero pesos de crédito nuevo en 2024.²⁰
- 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.

Por lo anterior, para la vigencia 2024 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 12%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 34%.

Una estimación más realista de la capacidad de pago presenta un indicador de solvencia = 80% y el de sostenibilidad = 164%. 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

¹⁹ 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.*

²⁰ 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 2024 y la fecha del cálculo, y el valor de cada nuevo crédito a otorgar por las Entidades Financieras en la vigencia 2024.

se le adiciona el valor estimado del pasivo diferente a deuda pública que al corte de 31 de diciembre de 2023 que tiene más de un año de causación.²¹

Tabla 13.
Capacidad de Endeudamiento a 1° de enero de 2024
valores en millones de \$

Concepto	Capacidad de endeudamiento (Ley 358/97)	Capacidad de pago
1. Ingresos corrientes (1.1-1.2)	427.858	306.486
1.1. Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras)	443.670	322.297
1.2. Vigencias futuras	15.811	15.811
2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997	149.643	265.319
3. Ahorro operacional (1-2)	278.215	41.167
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)	143.443	502.706
4.1. Total saldo de la deuda	150.632	150.632
4.2. Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
4.3. Total amortizaciones de la deuda	7.189	7.189
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		359.263
4.8. Proyección nuevo endeudamiento		
5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2)	34.095	34.095
5.1. Total de intereses de la deuda	34.095	34.095
5.2. Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías	0	0
SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3)	12%	83%
SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1)	34%	164%

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 2023. 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.

De otra parte, respecto del cálculo de la capacidad de endeudamiento en el contexto del nuevo Sistema General de Regalías, debe tenerse en cuenta que los proyectos a financiar con estos recursos deben ser previamente aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD correspondiente, por tanto, cuando la entidad territorial receptora o la ejecutora de asignaciones directas decide contratar un crédito con el cual financiará el proyecto, al efectuar el cálculo de los indicadores de capacidad de pago (solvencia y sostenibilidad) deberá incluir dentro de los ingresos corrientes los

²¹ 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.

ingresos por concepto de asignaciones directas del Sistema General de Regalías, debidamente aprobados por el OCAD para el respectivo proyecto.

5. Aportes al FONPET

Teniendo en cuenta que la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante la Carta Circular del 8 de febrero de 2003 informó que los departamentos pueden descontar del deber ser de sus aportes a realizar al Fondo Nacional de Pensiones Territoriales FONPET correspondientes a la vigencia 2023 el mayor valor resultado de comparar la reducción de aportes en aplicación del Modelo de Administración Financiera (MAF) y el valor total de las rentas reorientadas a inversión y en principio destinadas al FONPET, en aplicación del artículo 41 de la Ley 2159 de 2022:

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 Territoriales FONPET²², no estableció una reducción a la transferencia que debía realizar el Departamento en 2023 con destino al fondo, la entidad territorial informó a la DRESS que en aplicación del Artículo 42 de la Ley 2276 de 2022 reorientó rentas por \$32.408 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 \$29.622 millones (\$21.213 millones por concepto de ingresos corrientes de libre destinación ICLD, \$7.656 millones por impuesto de registro y anotación y \$715 millones por venta de activos); en ese sentido, de acuerdo con la ejecución presupuestal de gastos reportada en CUIPO, el Departamento no realizó ninguna transferencia al FONPET.

Tabla 14.
Transferencias al FONPET

valores en millones de \$

Concepto	Aportes Sin Reducción	Aportes Con Aplicación del Art. 42° Ley 2276 - 2022
1. Valor comprometido según ejecución presupuestal	0	0
2. Límite establecido por Ley (2.1+2.2+2.3)	29.622	752
2.1. 10% de ICLD	21.213	0
2.2. 20% de registro	7.656	0
2.3. 15% venta activos sector privado	752	752
3. Diferencia (1-2)	-29.622	-752

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

²² El modelo de administración financiera del FONPET establecido en la Ley 549 de 1999 se encuentra reglamentado por el Decreto 055 de 2009 y la Carta Circular emitida por la DRESS el 29 de octubre de 2013.

V. Riesgos

1. Pasivos Contingentes²³

Al finalizar el año 2023, el Departamento reportó 2,047 procesos judiciales activos en su contra con pretensiones por \$308,412 millones, reflejando una leve disminución en el número de procesos y una caída del 16% real en el valor de las pretensiones en términos reales, en comparación con 2022. Las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho constituyeron el 76% del total de los procesos, representando el 24% del valor total de las pretensiones. Por otro lado, las acciones de reparación directa conformaron el 8% del total de los procesos y presentaron una disminución del 14% en su número, aunque aportaron el 29% del valor total de las pretensiones. Finalmente, "otros procesos" constituyeron el 7% del total de los procesos, pero representaron el 40% del valor total de las pretensiones.

Tabla 15.
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	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Acción de grupo	3	1	3.115	0	1%	0%
Acción de cumplimiento	1	2	0	0	0%	0%
Acción popular	126	117	706	707	0%	0%
Acción de simple nulidad	3	3	0	0	0%	0%
Acción de nulidad y restablecimiento del derecho	1.518	1.553	54.891	72.533	16%	24%
Acción contractual	10	9	10.278	13.486	3%	4%
Acción de reparación directa	177	159	105.550	90.591	31%	29%
Ejecutivo singular	3	5	937	2.857	0%	1%
Ordinario laboral	63	54	4.016	3.594	1%	1%
Administrativo de cobro coactivo	34	0	33.685	0	10%	0%
Otros	114	144	124.596	124.644	37%	40%
TOTAL	2.052	2.047	337.774	308.412	100%	100%

Fuente: DAF con base en información de la entidad.

En virtud que el Departamento constituyó el Fondo de Contingencias dentro del marco del artículo 90 de la Ley 1955 de 2019; se recomienda a la Gobernación mantener actualizado el riesgo de fallo de las demandas en contra, de manera que pueda provisionar recursos para el pago de aquellas que lleguen a configurarse como pasivos exigibles y efectuar los debidos registros contables.

²³ 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)

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 Departamento del Tolima de acuerdo a lo enunciado por el Ministerio de Salud y Protección Social en el Informe de Monitoreo, presentó riesgo alto en el componente sectorial de Prestación de Servicios. No obstante, aplicada la metodología de priorización, la entidad no fue objeto de las acciones para dar inicio a la etapa de seguimiento.

3. Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero de Hospitales Públicos

La red pública hospitalaria del Departamento de Tolima se encuentra constituida por 49 Empresas Sociales del Estado (E.S.E.), de las cuales 8 son de carácter departamental y 41 de carácter municipal. De estas, 41 son de nivel 1, siete de nivel 2 y una de nivel 3.

Mediante la resolución 1342 de 2019, las E.S.E. Hospital San Antonio ubicado en el municipio de Ambalema, Hospital Nuestra Señora del Carmen ubicado en el municipio de Carmen de Apicalá, y el Hospital Santa Bárbara ubicado en el municipio de Venadillo cuentan con un programa de saneamiento fiscal y financiero viabilizado bajo la competencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Asimismo, las E.S.E. Hospital Nuestra Señora de Fátima ubicado en el municipio de Flandes, el Hospital Sumapaz ubicado en el municipio de Icononzo, Hospital San Sebastián ubicado en el municipio de Piedras, y el Hospital San Vicente de Paul ubicado en el municipio de Prado están habilitadas para presentar un programa de saneamiento fiscal y financiero ante el mismo ministerio. Además, las E.S.E. Hospital Santa Lucía ubicado en el municipio de Roncesvalles y el Hospital La Milagrosa ubicado en el municipio de Villarrica están en proceso de viabilidad de su Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero, con el propósito de garantizar su ejecución y alcanzar el equilibrio y sostenibilidad financiera a mediano y largo plazo.

La E.S.E. Hospital San José ubicado en el municipio de Ortega tiene un programa de saneamiento fiscal y financiero viabilizado el 16 de agosto de 2019, sujeto a monitoreo, seguimiento y evaluación por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y proyectado a finalizar el programa en 2023.

Por último, mediante la Resolución 0851 de 2023, el Ministerio de Salud categorizó las 49 Empresas Sociales del Estado del departamento de la siguiente manera:

- 1 en riesgo alto: Hospital Santa Lucía ubicado en el municipio de Roncesvalles.
- 1 en riesgo medio: Hospital La Milagrosa ubicado en el municipio de Villarrica.
- 8 en riesgo bajo: Hospital San Isidro ubicado en el municipio de Alpujarra, Hospital San Juan Bautista ubicado en el municipio de Chaparral, Centro de Salud Coello ubicado en el municipio de Coello, Unidad de Salud de Ibagué ubicado en el municipio de Ibagué, Hospital Ramon Maria Arana ubicado en el municipio de Murillo, Hospital San

Antonio ubicado en el municipio de Natagaima, Hospital La Misericordia ubicado en el municipio de San Antonio, y Hospital Serafin Montaña Cuellar ubicado en el municipio de San Luis.

- 31 sin riesgo.
- 8 no categorizados.

4. Situación Financiera del Sector Descentralizado

El sector descentralizado del Departamento de Tolima está conformado por 15 entidades de las cuales 12 son empresas, 2 son establecimientos públicos y 1 es un ente universitario autónomo. De las 12 empresas, 8 prestan servicios de salud y 2 prestan servicios públicos y saneamiento básico. Los establecimientos públicos que tienen como fin atender las funciones administrativas y prestar servicios públicos, apoyan las actividades en los sectores de educación, recreación y deporte y cultura.

Tabla 16.
Inventario de Entidades Descentralizadas

Nombre de Entidad	Tipo	Sector Económico
EMPRESAS		
E.S.P. EMPRESA DEPARTAMENTAL DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DEL TOLIMA S.A.	E.I.C.E.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
FABRICA DE LICORES DEL TOLIMA	E.I.C.E.	LICORERAS
LOTERIA DEL TOLIMA	E.I.C.E.	LOTERÍAS, JUEGOS DE SUERTE Y AZAR
E.S.P. EMPRESA GENERADORA DEL TOLIMA S.A.	E.I.C.E. Ó S.E.M.	SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO BÁSICO
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. ESPECIALIZADO GRANJA INTEGRAL - LERIDA	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. FEDERICO LLERAS ACOSTA - IBAGUE	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. REGIONAL DE EL LIBANO	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. REINA SOFIA DE ESPAÑA - LERIDA	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. SAN JUAN BAUTISTA - CHAPARRAL	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. SAN RAFAEL - ESPINAL	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL LA CANDELARIA - PURIFICACION	E.S.E.	SALUD
E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS - HONDA	E.S.E.	SALUD
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y OTROS		
CONSERVATORIO DEL TOLIMA	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	CULTURA
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL TOLIMA - INDEPORTES TOLIMA	ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	RECREACIÓN Y DEPORTE
UNIVERSIDAD DEL TOLIMA	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, 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 equivalieron al 52% de los recaudos corrientes del departamento, sumaron \$653.450 millones y fueron 24% menores frente al año anterior; por su parte, los gastos fueron de \$748.282 millones, 15% más que en 2022, lo que conllevó un déficit presupuestal de \$94.832 millones.

Al calcular el resultado fiscal (Ingresos totales-crédito-Disponibilidades-venta de activos) - (Gastos totales-amortizaciones deuda) se encuentra que las empresas del sector descentralizado arrojaron un déficit fiscal de \$89.613 millones.

El 90% de los ingresos se concentraron en 8 empresas, todos hospitales. El Hospital Departamental Federico Lleras Acosta de Ibagué lidera con el 40%, seguido por el Hospital Departamental San Rafael de Espinal con 12%, el Hospital Departamental Regional de El Líbano con 11%, y el Hospital Departamental San Juan de Dios de Honda con 10%. El 17% restante se distribuye entre el Hospital Departamental Especializado Granja Integral de Lérida, el Hospital Departamental Reina Sofía de España de Lérida, el Hospital Departamental San Juan Bautista de Chaparral, y el Hospital Regional La Candelaria de Purificación.

De las 12 empresas que tiene el Departamento de Tolima, se destaca que 4 entidades de la red hospitalaria finalizaron con déficit entre las que se resalta el caso de la E.S.E. Hospital Departamental Federico Lleras Acosta con déficit fiscal de \$74.734 millones.

Tabla 17.
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2021	2022	2023	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
E.S.P. EMPRESA DEPARTAMENTAL DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DEL TOLIMA S.A.	1.456	2.840	335	0%
FABRICA DE LICORES DEL TOLIMA	6.834	4.902	2.029	2%
LOTERIA DEL TOLIMA	1.160	4.121	6.420	3%
E.S.P. EMPRESA GENERADORA DEL TOLIMA S.A.	-341	557	87	0%
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. ESPECIALIZADO GRANJA INTEGRAL - LERIDA	1.520	9.794	4.581	2%
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. FEDERICO LLERAS ACOSTA - IBAGUE	-35.606	-77.281	-74.734	21%
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. REGIONAL DE EL LIBANO	-20.451	289.316	-14.336	6%
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. REINA SOFIA DE ESPAÑA - LERIDA	-2.184	706	-535	1%
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. SAN JUAN BAUTISTA - CHAPARRAL	-6.991	-10.178	-5.778	3%
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. SAN RAFAEL - ESPINAL	259	-651	2.508	6%
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL LA CANDELARIA -PURIFICACION	-4.678	3.698	1.661	2%
E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS - HONDA	-12.382	-14.701	-11.851	5%
SUB TOTAL EMPRESAS	-71.405	213.123	-89.613	52%

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

En la estructura de ingresos de las empresas, los corrientes representaron el 91% y de éstos, el 2% fueron transferencias. El Hospital Departamental Especializado Granja Integral de Lérida y el Hospital Regional La Candelaria de Purificación fueron los que recibieron más transferencias proporcionalmente a sus ingresos totales (11% y 5%, respectivamente).

Tabla 18.
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas - Empresas
Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
E.S.P. EMPRESA DEPARTAMENTAL DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DEL TOLIMA S.A.	0,0%	0,0%	
FABRICA DE LICORES DEL TOLIMA	0,0%	0,0%	
LOTERIA DEL TOLIMA	0,0%	0,0%	
E.S.P. EMPRESA GENERADORA DEL TOLIMA S.A.	0,0%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. ESPECIALIZADO GRANJA INTEGRAL - LERIDA	10,6%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. FEDERICO LLERAS ACOSTA - IBAGUE	2,9%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. REGIONAL DE EL LIBANO	0,0%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. REINA SOFIA DE ESPAÑA - LERIDA	2,6%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. SAN JUAN BAUTISTA - CHAPARRAL	1,7%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. SAN RAFAEL - ESPINAL	1,2%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL LA CANDELARIA -PURIFICACION	5,3%	0,0%	
E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS - HONDA	0,9%	0,0%	
SUB TOTAL EMPRESAS	2,2%		

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

Desde la perspectiva contable se observa que las empresas del sector descentralizado contaron en promedio con \$1.6 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo. Sin embargo, sólo tres tienen este indicador superior a \$1, de manera que la mayoría tendrían dificultades para cumplir con sus obligaciones a corto plazo.

Con relación al indicador de endeudamiento, ninguna empresa muestra mayor nivel de compromiso patrimonial, es decir que, ningún pasivo representa más de una vez la totalidad del activo.

Las obligaciones contingentes por demandas judiciales en contra de las empresas del sector descentralizado del Departamento de Tolima disminuyeron en cuantía 19% real frente a 2022, llegando a una estimación de \$130.042 millones. De estas se resaltan las que van en contra de la Fábrica de Licores de Tolima que agruparon el 30% y el Hospital Departamental Federico Lleras Acosta - Ibagué que concentraron el 29% de las pretensiones, seguido del Hospital Departamental Reina Sofia de España – Lérica con el 13%.

Tabla 19.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Indicadores			Pasivos Contingentes
	Liquidez	Endeudamiento	Rentabilidad	
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total	Margen Ebitda	
E.S.P. EMPRESA DEPARTAMENTAL DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DEL TOLIMA S.A.	0,9	0,7	-1%	1.328
FABRICA DE LICORES DEL TOLIMA	0,8	0,5	-39%	38.982
LOTERIA DEL TOLIMA	1,1	0,7	87%	0
E.S.P. EMPRESA GENERADORA DEL TOLIMA S.A.	0,7	0,7	-2%	0
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. ESPECIALIZADO GRANJA INTEGRAL - LERIDA	13,1	0,0	13%	127
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. FEDERICO LLERAS ACOSTA - IBAGUE	0,2	0,3	13%	37.898
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. REGIONAL DE EL LIBANO	0,1	0,2	19%	7.974
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. REINA SOFIA DE ESPAÑA - LERIDA	0,1	0,3	36%	16.451
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. SAN JUAN BAUTISTA - CHAPARRAL	0,1	0,3	18%	9.769
E.S.E. HOSPITAL DPTAL. SAN RAFAEL - ESPINAL	1,8	0,0	25%	11.221
E.S.E. HOSPITAL REGIONAL LA CANDELARIA - PURIFICACION	0,6	0,1	19%	1.895
E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS - HONDA	0,0	0,2	25%	4.397
SUB TOTAL EMPRESAS				130.042

Fuente: DAF con base en información del CHIP.

Por otra parte, los resultados del año en términos de la rentabilidad mostraron que de las doce empresas, nueve registraron margen Ebitda²⁴ positivo (se destacan la Lotería de Tolima con 87% y el Hospital Departamental Reina Sofia de España – Lérida con 36%) y tres negativos (se resalta la Fábrica de Licores con -39%). Estas últimas tendrían dificultades para garantizar un resultado financiero con excedentes en el ejercicio anual.

Establecimientos Públicos

Los ingresos percibidos por los establecimientos públicos y el ente universitario autónomo equivalieron al 21% de los recaudos corrientes del departamento, sumaron \$261.376 millones y fueron 26% superiores frente al año anterior; entre tanto, los gastos fueron de \$266.460 millones, 23% más que en 2022, lo que conllevó un déficit fiscal de \$5.084 millones.

El 77% de los ingresos de los establecimientos públicos se concentró en la Universidad del Tolima, siendo al mismo tiempo la única que generó déficit fiscal en el periodo. En contraste, el Instituto Departamental de Deportes del Tolima – INDEPORTES TOLIMA obtuvo el mayor superávit fiscal.

²⁴ 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, en otras palabras, su efectividad o desempeño operativo.

Tabla 20.
Resultado Fiscal Establecimientos Públicos

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	2021	2022	2023	Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central %
CONSERVATORIO DEL TOLIMA	1.448	4.451	1.901	2%
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL TOLIMA - INDEPORTES TOLIMA	3.685	2.175	2.443	3%
UNIVERSIDAD DEL TOLIMA	126.882	-16.853	-9.427	16%
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	132.014	-10.227	-5.084	21%

Fuente: DAF con base en información del CUIPO.

En este tipo de entidades, es más evidente la dependencia de las transferencias de la administración central, representando el 69% de sus ingresos en 2023. Es notable que el Instituto Departamental de Deportes del Tolima – INDEPORTES TOLIMA recibió transferencias equivalentes al 99% de sus ingresos, mientras que el Conservatorio de Tolima y la Universidad del Tolima recibieron transferencias equivalentes al 88% y 61% de sus ingresos, respectivamente.

Tabla 21.
Indicadores Financieros de Entidades Descentralizadas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Transferencias / Ingresos Totales	Saldo Deuda / Ingresos Corrientes	Calificación de Riesgo
CONSERVATORIO DEL TOLIMA	87,6%	0,0%	
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL TOLIMA - INDEPORTES TOLIMA	98,9%	0,0%	
UNIVERSIDAD DEL TOLIMA	61,1%	0,0%	
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS	68,9%		

Fuente: DAF con base en información del CUIPO.

Por otra parte, al cierre de 2023 ningún establecimiento público presentó endeudamiento. Además, ninguno de los establecimientos públicos tiene calificación de riesgo crediticio vigente. Por otro lado, desde la perspectiva contable, los indicadores de liquidez muestran que ningún establecimiento público tendría problemas de liquidez.

Por último, el 95% de las obligaciones contingentes en los establecimientos públicos se concentraron en la Universidad del Tolima.

Tabla 22.
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas

Valores en millones de \$

Nombre de Entidad	Indicadores		
	Líquidez	Endeudamiento	Pasivos Contingentes
	Activos Líquidos / Pasivo Corriente	Pasivo Total / Activo Total	
CONSERVATORIO DEL TOLIMA	3,7	0,1	100
INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL TOLIMA - INDEPORTES TOLIMA	12,9	0,1	843
UNIVERSIDAD DEL TOLIMA	1,0	0,1	17.597
SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS			18.540

Fuente: DAF con base en información del CHIP.

VI. Conclusiones y Recomendaciones

En el año 2023, el Departamento de Tolima enfrentó desafíos significativos en su situación financiera. Experimentó una disminución del 3% en sus ingresos totales ajustados por inflación respecto al año anterior, a pesar de un ligero aumento en las transferencias de capital, estas no fueron suficientes para compensar la caída. Además, los ingresos tributarios mostraron un retroceso del 2% en términos reales, influenciados por menores recaudaciones en impuestos al consumo como cigarrillos y licores, aunque hubo incrementos en otros impuestos específicos como estampillas.

Los ingresos no tributarios del Departamento sufrieron una reducción significativa del 13%, debido a la disminución en los derechos por monopolio. Aunque se registró un crecimiento en tasas y derechos administrativos, su contribución global fue limitada. Por otro lado, las transferencias corrientes, aunque ligeramente menores, continuaron siendo la principal fuente de financiamiento, representando el 54% de los ingresos totales y priorizándose principalmente en los sectores de educación y salud.

En cuanto a los gastos, excluyendo los recursos del Sistema General de Regalías, se mantuvieron estables en términos reales respecto al año anterior. Aunque hubo una reducción en los gastos de inversión, esto fue contrarrestado por aumentos significativos en el servicio de la deuda y los gastos de funcionamiento. Específicamente, los gastos de funcionamiento aumentaron considerablemente debido a mayores adquisiciones de bienes y servicios, así como en tributos y contribuciones, destacándose una asignación prioritaria hacia educación y salud. Este incremento también se observó en las transferencias corrientes en el Sector Central y un leve aumento en los gastos de los organismos de control, principalmente por mayores costos de personal.

Al finalizar 2023, el Departamento del Tolima acumuló una deuda pública de \$150.632 millones, distribuida en 5 créditos con el sistema financiero nacional. Los créditos están destinados al mejoramiento de infraestructura vial y a proyectos de deporte y recreación. La discrepancia entre el FUT y el CUIPO revela que los desembolsos de \$73.512 millones, realizados en 2023, fueron incorrectamente registrados como ingresos en 2022. Aunque los fondos se transfirieron a las Reservas Presupuestales en 2023, no se reflejaron en la ejecución de ingresos de ese año, distorsionando la información financiera y presupuestal del Departamento. La deuda se amortizará principalmente entre 2024 y 2029, con un costo promedio de IBR menos 1.2%. El departamento no cuenta con una calificación de riesgo vigente desde 2022, cuando fue calificado con "A-" por BRC Ratings S&P Global.

Durante el bienio 2023-2024, el Sistema General de Regalías (SGR) desempeñó un rol fundamental en la financiación de proyectos de inversión en el Departamento de Tolima, representando una parte significativa del presupuesto total. Estos recursos fueron dirigidos principalmente hacia infraestructura, ciencia, tecnología e innovación, así como programas para la paz.

En términos fiscales, el Departamento cerró el año 2023 con un resultado presupuestal superavitario, pero enfrentó un déficit fiscal significativo debido al desajuste entre los ingresos efectivos y los compromisos de gasto. Este desequilibrio

se agravó por el aumento en los gastos de funcionamiento y los retiros del FONPET, afectando negativamente el déficit corriente y la capacidad para cumplir con las obligaciones a corto plazo.

Las 12 empresas del sector descentralizado, principalmente hospitales, generaron ingresos que representaron el 52% de los recaudos corrientes del departamento, pero enfrentaron un déficit presupuestal de \$94.832 millones y un déficit fiscal de \$89.613 millones. El Hospital Departamental Federico Lleras Acosta tuvo el mayor déficit presupuestal. En términos de rentabilidad, nueve empresas registraron márgenes EBITDA positivos, pero tres, incluida la Fábrica de Licores, tuvieron márgenes negativos.

Por otro lado, los establecimientos públicos, liderados por la Universidad del Tolima, también presentaron un déficit fiscal, aunque algunos, como INDEPORTES TOLIMA, lograron superávits. Las transferencias de la administración central fueron cruciales para estos establecimientos, representando el 69% de sus ingresos. En general, las obligaciones contingentes y problemas de liquidez fueron menores, con una disminución del 19% en demandas judiciales contra las empresas descentralizadas y una situación de liquidez manejable en los establecimientos públicos.

Por último, el Departamento enfrenta un riesgo considerable derivado de los pasivos contingentes, con más de 2,000 procesos activos que representan una suma significativa en pretensiones. Aunque se observa una disminución en el número de procesos y en el valor de las pretensiones respecto al año anterior, la gestión adecuada de este riesgo es crucial para evitar impactos financieros adversos. Se recomienda al Departamento mantener una actualización constante del riesgo de fallo de las demandas pendientes, lo cual permitirá provisionar recursos y realizar registros contables adecuados para mitigar los efectos de posibles pasivos exigibles.

En ese sentido, también se recomienda al Departamento, implementar estrategias para diversificar los ingresos propios del Departamento, reduciendo así la dependencia de las transferencias corrientes y fortaleciendo la autonomía fiscal. Mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos, especialmente en los gastos de funcionamiento, para reducir el déficit fiscal y asegurar una gestión más sostenible.

De igual manera, para optimizar la gestión financiera y presupuestal, es crucial mejorar la planificación para aumentar la eficiencia en la utilización de recursos administrados. Esto incluye revisar y ajustar los mecanismos de financiamiento, especialmente del Sistema General de Regalías (SGR), asegurando que se destinen a proyectos de alto impacto y seguimiento estricto para maximizar su efecto en el desarrollo regional. Por último, se aconseja mantener una política de tesorería prudente, asegurando la adecuada administración de las disponibilidades y exigibilidades para soportar nuevos compromisos de inversión.

Balance General Departamento de Tolima

Valores en millones de \$

Concepto	2023
INGRESOS TOTALES (sin financiación)	1.398.516
INGRESOS CORRIENTES	1.253.371
TRIBUTARIOS	338.353
NO TRIBUTARIOS	95.152
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	819.866
INGRESOS DE CAPITAL	145.145
GASTOS TOTALES	1.506.634
FUNCIONAMIENTO	229.871
GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL	18.412
PAGO DE BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL	24.915
APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES	1.691
INTERESES Y COMISIONES DE LA DEUDA	11.023
GASTOS DE INVERSION	1.220.723
Educación	755.487
Salud y protección social	121.270
Vivienda, ciudad y territorio	18.432
Gobierno territorial	34.610
Transporte	128.262
Inclusión social y reconciliación	5.804
Deporte, recreación y cultura	67.776
Resto de sectores	88.711
Disminución de Pasivos	371
DÉFICIT O SUPERÁVIT TOTAL	-108.118
FINANCIACIÓN	116.373
RECURSOS DEL CRÉDITO	0
Interno	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Externo	0
Desembolsos	0
Amortizaciones	0
Recursos del balance	111.357
Disposición de activos	5.016
BALANCE PRIMARIO	
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRIMARIO	14.262
RESULTADO PRESUPUESTAL	
INGRESOS TOTALES (Incluye financiación)	1.514.889
GASTOS TOTALES (Incluye financiación)	1.506.634
DÉFICIT O SUPERÁVIT PRESUPUESTAL	8.255

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.