



Hacienda

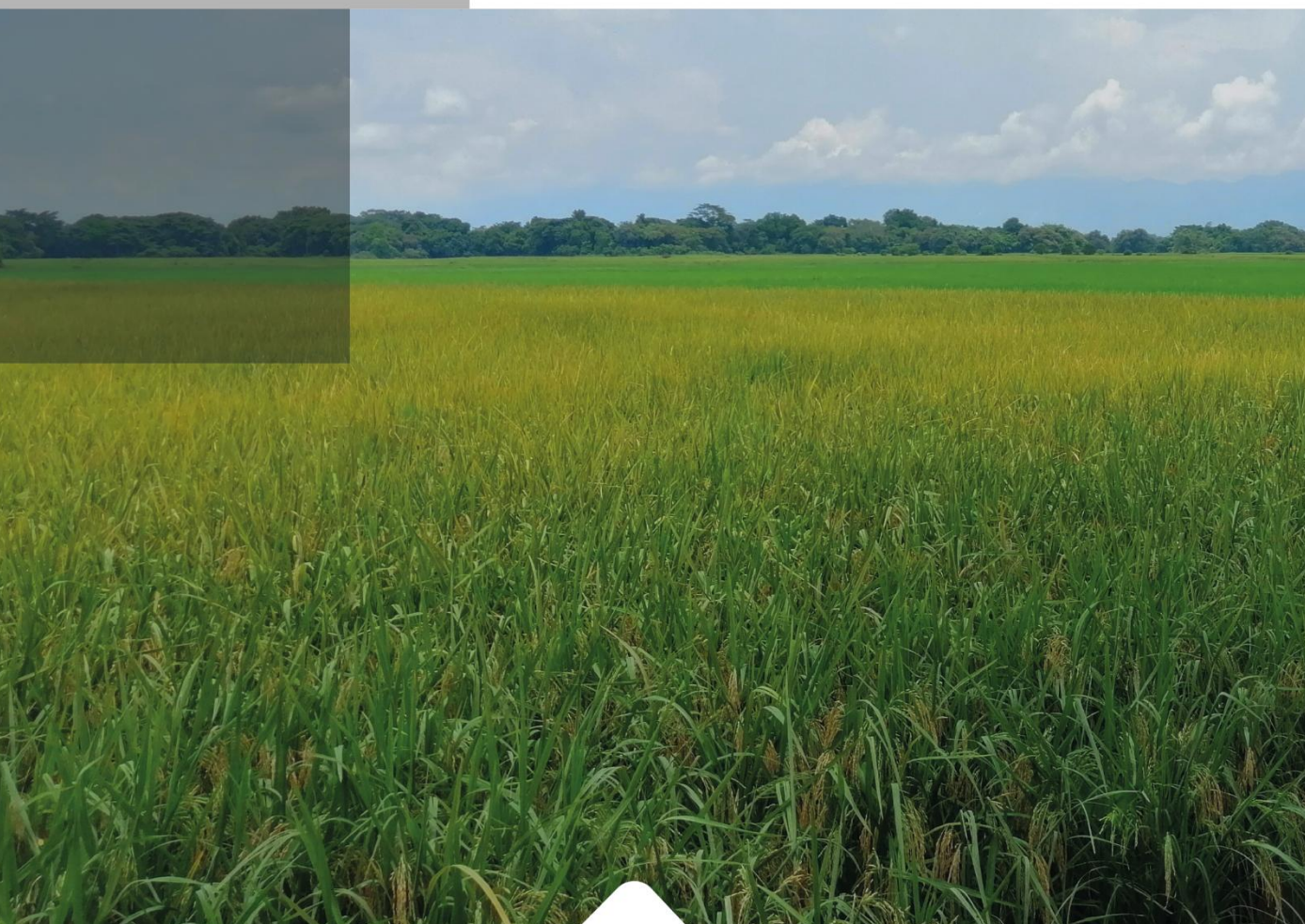


Foto: Adobe Stock - Tolima.

Potencia agrícola nacional con proyección internacional

Tolima es uno de los departamentos agrícolas más productivos de Colombia:

1er productor de arroz del país (más del 20% del total nacional).
Cultivos clave: café, plátano, cacao, aguacate hass, algodón, frutas y hortalizas.

Exporta aguacate hass y café de alta calidad a Europa, EE. UU. y Asia.
Tiene potencial agroindustrial para transformar y exportar alimentos procesados.

Viabilidad Fiscal Territorial

2024

Departamento del **Tolima**



Contenido

| | |
|--|-----------|
| I. Contexto | 3 |
| II. Antecedentes | 4 |
| III. Estructura y Dinámica Fiscal | 5 |
| 1. Ingresos diferentes del SGR | 5 |
| 2. Gastos diferentes del SGR | 7 |
| 3. Deuda pública | 9 |
| 4. Sistema General Regalías - SGR..... | 11 |
| IV. Indicadores | 11 |
| 1. Resultado fiscal y presupuestal | 11 |
| 2. Indicadores Financieros..... | 12 |
| Liquidez de corto plazo – Análisis de tesorería..... | 12 |
| Liquidez – Análisis contable..... | 13 |
| 3. Indicadores de disciplina fiscal | 15 |
| 4. Indicadores de capacidad de endeudamiento | 16 |
| 5. Aportes al FONPET | 17 |
| V. Riesgos | 18 |
| 1. Pasivos contingentes | 18 |
| 2. Riesgos en el uso del SGP (Decreto Ley 028/08)..... | 19 |
| Salud | 19 |
| Educación | 19 |
| 3. Programas de saneamiento fiscal y financiero de hospitales públicos | 19 |
| 4. Situación financiera del sector descentralizado | 20 |
| Empresas | 21 |
| Establecimientos Públicos | 23 |
| VI. Conclusiones y recomendaciones | 24 |
| Balance General Departamento de Tolima | 27 |

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 2024 el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) estimó su población en 1.380.948 habitantes¹, 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%.

El Producto Interno Bruto del Departamento de Tolima para 2024 alcanzó los \$33.4 billones² (2,12% 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%, el PIB per cápita del Departamento es de \$24 millones, aproximadamente³.

A diciembre de 2024, el departamento de Tolima presentó una tasa de desempleo de 16%, mayor a la del año anterior, cuando fue 12%. 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 2024 fue de 5.3%, prácticamente igual a la nacional (5.2%).

Según información reportada en el Boletín Económico Regional⁴ del Banco de la República, la economía de la región Central Cafetera, dentro de la cual se encuentra el Departamento de Tolima, mostró que, durante el cuarto trimestre de 2024, la economía de la región Central Cafetera creció en términos anuales, según indicadores disponibles como el Pulso Económico Regional. El aumento estuvo impulsado por la demanda local, dada la mayor disponibilidad de recursos, en especial los provenientes de la cosecha cafetera y el ingreso históricamente alto de remesas. Además, las tasas de interés y la inflación fueron más bajas en comparación al año anterior y los niveles de ocupación se incrementaron en la mayoría de las ciudades. Asimismo, las crecientes exportaciones dinamizaron la producción de algunos rubros agrícolas e industriales.

De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), en 2024, el 38%⁵ de la población se encontraba en situación de pobreza monetaria y el índice de pobreza multidimensional fue del 12.9%⁶, mientras que para 2022 el Índice de Desarrollo Humano se ubicó en 0.70⁷. En 2024 el departamento de Tolima presentó una cobertura de aseguramiento en salud equivalente al 95.69%, del cual, el 60.03%⁸ pertenecía al Régimen Subsidiado; por otra parte, la cobertura de acueducto y alcantarillado en 2023 se situó en 63% y por cada 100 habitantes 17 tienen accesos fijos a internet. Igualmente, la entidad a 2024 presentó una cobertura total en educación de 100%⁹.

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

4 BANCO DE LA REPUBLICA. Boletín Económico Regional. <https://repositorio.banrep.gov.co/server/api/core/bitstreams/b35ee75e-939a-4728-ad6c-039635dfe957/content>

5 DANE. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>

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 PNUD. Índice de Desarrollo Humano. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-05/undp_co_pub_indh_resumen_ejecutivo_may_22_2024.pdf

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

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

Por último, según el Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2024¹⁰, el departamento de Tolima ocupa el puesto 12 en el ranking, con un puntaje de 5.28 sobre 10. El departamento se ubica por encima de los departamentos de Huila y Norte de Santander.

II. Antecedentes

En el año 2023, el Departamento de Tolima experimentó una disminución del 3% en sus ingresos totales respecto al año anterior, a pesar de un ligero aumento en las transferencias de capital. Además, los ingresos tributarios cayeron 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. Las transferencias corrientes 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, 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.

Al finalizar la vigencia 2023, el Departamento 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, a proyectos de deporte y recreación y a la compra de maquinaria amarilla. La deuda se amortizará principalmente entre 2024 y 2029, con un costo promedio de IBR menos 1.2%. 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, representando una parte significativa del presupuesto total.

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. 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.

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/wp-content/uploads/2024/06/INFORME-IDC-2024-web.pdf>

III. Estructura y Dinámica Fiscal

1. Ingresos diferentes del SGR

En la vigencia 2024 el Departamento de Tolima recaudó ingresos por \$1.64 billones, representativos de una ejecución del 98%; el 95% correspondió a recursos efectivamente recaudados en la vigencia y 5% a recursos del balance. Con respecto a 2023, el total de ingresos presentó un crecimiento del 3% en términos reales, teniendo en cuenta que el dinamismo de las transferencias corrientes se vio atenuado por la contracción de los ingresos de capital (reducción de los recursos del balance y de los recursos del desahorro del Fondo de Pensiones Territoriales – FONPET, principalmente). Los ingresos tributarios y no tributarios crecieron 1% real y representaron el 28% del total de los ingresos presupuestados, disminuyendo su participación en 1 punto porcentual.

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 | 433.505 | 459.602 | 1% | 29% | 28% |
| Transferencias corrientes | 819.866 | 957.010 | 11% | 54% | 58% |
| Ingresos de capital | 261.518 | 219.314 | -20% | 17% | 13% |
| Transferencias de capital ¹ | 19.988 | 26.847 | 28% | 1% | 2% |
| Desembolsos del crédito | 0 | 25.479 | NA | 0% | 2% |
| Recursos del balance | 111.357 | 75.028 | -36% | 7% | 5% |
| Otros ² | 130.173 | 91.959 | -33% | 9% | 6% |
| RECAUDOS DEL AÑO | 1.514.889 | 1.635.925 | 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

Los ingresos tributarios se mantuvieron constantes en términos reales en comparación con la vigencia 2023 y fueron representativos de una ejecución del 99%. El dinamismo de estos se vio afectado por la contracción de las estampillas y de la sobretasa a la gasolina; sin embargo, dicho efecto fue compensado por el crecimiento en el impuesto de registro y anotación y en el impuesto sobre vehículos automotores.

El crecimiento del impuesto de vehículos automotores, que representó la segunda fuente de ingresos tributarios de la entidad con una participación del 15% del total, fue explicado por el crecimiento del registro de vehículos nuevos a nivel nacional, el cual aumentó 7,9% respecto a 2023, marcando una recuperación para la industria automotriz. En particular, en el Departamento de Tolima se registró un incremento del 14,9%, posicionándose como el quinto mayor crecimiento a nivel nacional¹¹.

En detalle, los impuestos al consumo, que constituyeron la principal fuente de ingresos tributarios (55%), se mantuvieron constantes en términos reales frente al año anterior. Consecuencia de que el impuesto a la cerveza y el impuesto de cigarrillos y tabaco, los más representativos dentro de esta categoría, se mantuvieron constantes en términos reales.

¹¹ FENALCO. Informe del Sector Automotor a Diciembre de 2024.

Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento del Tolima

Es importante destacar la labor de la Secretaría de Hacienda¹² del Departamento y del Grupo Operativo Anti-contrabando (GOAT), que durante 2024 realizaron más de 3.313 visitas a establecimientos de comercio en los 47 municipios del Departamento, en el marco de estos operativos se capacitó y sensibilizó a comerciantes y ciudadanía sobre los riesgos asociados a la compra y venta de mercancías de contrabando, las cuales afectan negativamente las finanzas regionales. Como resultado, se efectuaron 37.178 aprehensiones en locales que distribuían productos como licores con estampillas de otros departamentos, mercancías con sedimentos y partículas en suspensión, y otros sin acreditación de origen legal, se realizaron doce (12) cierres a establecimientos de comercio en los cuales se encontraron unidades de licor adulterado y licores con estampillas presuntamente falsa. Finalmente, en el marco de las acciones contra las mercancías ilegales, fueron destruidas 32.645 unidades de productos no aptos para el consumo humano.

El comportamiento negativo de las estampillas se explicó por la disminución en el recaudo de las estampillas Pro Desarrollo Departamental, Tolima 150 Años de Contribución a la Grandeza de Colombia y Pro Cultura, todas con variaciones negativas que oscilaron entre el 25% y el 44% en términos reales.

La reducción del 6% en la sobretasa a la gasolina se explica por el descenso generalizado en las ventas de combustible a nivel nacional, que en el primer trimestre de 2024 registraron una caída del 10.82% frente al mismo periodo del año anterior.

Se destaca la continuidad dada por la administración a la implementación de las medidas anticontrabando, el cobro en jurisdicción coactiva de la cartera morosa, los procesos de fiscalización, el otorgamiento de beneficios de pago y la adopción de campañas de sensibilización a los contribuyentes.

Tabla 2
Ingresos Tributarios
valores en millones de \$

| Concepto | Vigencia | | Variación Real | Composiciones | |
|--------------------------------------|----------------|----------------|----------------|---------------|-------------|
| | 2023 | 2024 | 2024/2023 | 2023 | 2024 |
| Impuestos al consumo | 187.444 | 197.190 | 0% | 55% | 55% |
| Cerveza | 129.830 | 137.305 | 1% | 38% | 39% |
| Licores | 6.813 | 6.460 | -10% | 2% | 2% |
| Cigarrillos y tabaco | 50.801 | 53.425 | 0% | 15% | 15% |
| Registro y anotación | 38.668 | 43.188 | 6% | 11% | 12% |
| Impuesto sobre vehículos automotores | 46.266 | 53.067 | 9% | 14% | 15% |
| Estampillas | 23.719 | 17.900 | -28% | 7% | 5% |
| Sobretasa a la gasolina | 23.493 | 23.341 | -6% | 7% | 7% |
| Otros impuestos | 18.763 | 21.312 | 8% | 6% | 6% |
| TOTAL | 338.353 | 355.999 | 0% | 100% | 100% |

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

Por su parte, los ingresos no tributarios (\$103.603 millones) ejecutaron el 97% de la meta establecida en el presupuesto y crecieron 4% en términos reales respecto a 2023, consecuencia del mayor recaudo en la participación y derechos por monopolio.

¹² Oficina de Prensa de la Gobernación del Tolima.

Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento del Tolima

Las transferencias corrientes crecieron 11% real, comportamiento que fue explicado por el crecimiento del 12% real de los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones – SGP, los cuales constituyeron el 96% del total de las transferencias corrientes y se destinaron principalmente al sector educación y al programa de alimentación escolar. El segundo componente fueron los recursos provenientes de la Participación de la Sobretasa al ACPM, con una participación del 2% del total.

La disminución de los ingresos de capital obedeció principalmente a la menor incorporación de recursos del balance, a la reducción de los recursos provenientes del desahorro del Fondo de Pensiones Territoriales – FONPET y a la caída de los rendimientos financieros. Aunque se recibieron recursos de crédito y las transferencias de capital presentaron la mayor tasa de crecimiento —por transferencias de otras entidades del gobierno general condicionadas a la adquisición de activos que no se habían recibido en la vigencia anterior—, su participación conjunta (24%) dentro de la categoría resultó poco representativa.

En síntesis, en la vigencia 2024 el Departamento de Tolima registró ingresos por \$1.63 billones, con un crecimiento real del 3%, explicado principalmente por el aumento del 11% de las transferencias corrientes, especialmente del SGP. Aunque los ingresos de recaudo propio crecieron apenas 1% real, su participación en el total disminuyó un punto porcentual, reduciéndose al 28%. Los ingresos tributarios se mantuvieron constantes, mientras que los no tributarios aumentaron 4%. La caída de los ingresos de capital obedeció a una menor incorporación de recursos del balance y del FONPET, atenuando el dinamismo de las transferencias de capital.

2. Gastos diferentes del SGR

Los compromisos de gasto financiados con recursos distintos al SGR al cierre de la vigencia 2024 ascendieron a \$1.58 billones, equivalentes al 95% de lo presupuestado y menores en términos reales en 1% respecto a lo ejecutado en la vigencia anterior, consecuencia de la disminución de los gastos de funcionamiento.

Tabla 3
Compromisos Diferentes al Sistema General de Regalías

valores en millones de \$

| Concepto | Vigencia | | Variación Real 2024/2023 | Composiciones | |
|----------------------------|------------------|------------------|-----------------------------|---------------|-------------|
| | 2023 | 2024 | | 2023 | 2024 |
| Funcionamiento | 248.282 | 250.256 | -4% | 16% | 16% |
| Inversión | 1.220.723 | 1.279.650 | 0% | 81% | 81% |
| Servicio de la deuda | 37.628 | 46.835 | 18% | 2% | 3% |
| COMPROMISOS DEL AÑO | 1.506.634 | 1.576.741 | -1% | 100% | 100% |

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

Con un índice de ejecución del 94%, los gastos de funcionamiento se redujeron 4% en términos reales y se concentraron en las transferencias corrientes (42%), la adquisición de bienes y servicios (28%) y los gastos de personal (20%). Este comportamiento respondió principalmente a la disminución de las transferencias corrientes y a la reducción de los gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora, mientras que los gastos asociados a la adquisición de bienes y servicios y los de personal presentaron una tasa de crecimiento pronunciada, pero no compensaron la caída.¹³

¹³ Adicional a los ingresos corrientes de libre destinación ICLD, de acuerdo con el artículo 31 de la Ley 1176 de 2007 el Gobierno Nacional anualmente determina un porcentaje de las transferencias del SGP para prestación del servicio que se podrá destinar a financiar el personal administrativo de la educación. Igualmente el Decreto 780 de 2016, que reglamenta el artículo 60 de la Ley 715 de 2001, establece los porcentajes de las rentas cedidas que, adicional a los ICLD, pueden ser utilizados para la financiación de gastos de funcionamiento por parte de las secretarías departamentales de salud.

Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento del Tolima

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 (\$229.956 millones). Entre tanto, los gastos de funcionamiento de los organismos de control (Asamblea y Contraloría) ascendieron a \$20.300 millones y crecieron 5% real, consecuencia principalmente del incremento de las adquisiciones diferentes de activos y de los gastos de personal.

Los gastos por servicio de la deuda registraron la más alta tasa de crecimiento (18%), sin embargo, solo representaron el 3% del total de los compromisos ejecutados por la entidad.

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 | 43.501 | 50.180 | 10% | 18% | 20% |
| Adquisición de bienes y servicios | 61.247 | 70.566 | 10% | 25% | 28% |
| Transferencias corrientes | 120.743 | 105.970 | -17% | 49% | 42% |
| 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 | 1.500 | 1.689 | 7% | 1% | 1% |
| Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora | 2.879 | 1.550 | -49% | 1% | 1% |
| Gastos de funcionamiento de organismos de control | 18.412 | 20.300 | 5% | 7% | 8% |
| TOTAL | 248.282 | 250.256 | -4% | 100% | 100% |

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

Los gastos de inversión del Departamento alcanzaron una ejecución del 96% y se mantuvieron constantes en términos reales con respecto a 2023. Este desempeño se atribuye a la contracción de la mayoría de sectores, con caídas significativas en salud y protección social, transporte, deporte, recreación y cultura. No obstante, el crecimiento del 20% en educación —sector que concentró el 75 % de la inversión—contrarrestó estas disminuciones.

Las principales fuentes de financiación de la inversión fueron SGP (67%), Ingresos Corrientes de Libre Destinación (6%), Recursos del Balance (7%) y Aportes de la Nación para la Alimentación Escolar (5%).

Es importante mencionar que la información reportada por la entidad en CUIPO no permite identificar de manera consistente el monto de gastos de inversión que se considera formación bruta de capital fijo (de acuerdo con el estándar internacional, la adquisición de activos no financieros y las transferencias de capital condicionadas a la adquisición de activos). Se recomienda a la Administración Departamental revisar la clasificación presupuestal en el marco del CCPET, de tal manera que se revele de forma consistente el monto de gasto efectivamente orientado a la formación bruta de capital fijo.

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

valores en millones de \$

| Concepto | Vigencia | | Variación Real | Composición | |
|-----------------------------------|------------------|------------------|----------------|-------------|-------------|
| | 2023 | 2024 | 2024/2023 | 2023 | 2024 |
| Educación | 755.487 | 955.573 | 20% | 62% | 75% |
| Salud y Protección Social | 121.270 | 120.344 | -6% | 10% | 9% |
| Vivienda, Ciudad y Territorio | 18.432 | 15.669 | -19% | 2% | 1% |
| Gobierno Territorial | 34.610 | 31.834 | -13% | 3% | 2% |
| Transporte | 128.262 | 70.830 | -48% | 11% | 6% |
| Inclusión Social y Reconciliación | 5.804 | 7.079 | 16% | 0% | 1% |
| Deporte, Recreación y Cultura | 67.776 | 45.953 | -36% | 6% | 4% |
| Resto de Sectores* | 88.711 | 32.003 | -66% | 7% | 3% |
| Disminución de Pasivos** | 371 | 366 | -6% | 0% | 0% |
| TOTAL | 1.220.723 | 1.279.650 | 0% | 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

3. Deuda pública

Al cierre de 2024, la deuda pública del Departamento de Tolima ascendió a \$168.635 millones, distribuida en 7 créditos con el sistema financiero local, todos pactados con tasas de interés IBR Un mes e IBR Tres meses.

La Financiera de Desarrollo Territorial S.A. - FINDETER otorgó el 35% de la deuda adquirida por el departamento con 1 crédito financiado con el impuesto de cervezas, sifones, refajos y mezclas, destinado a la pavimentación de las vías del municipio de Ibagué y a la construcción y adecuación del complejo acuático de Ibagué. El Banco Davivienda aportó el 32% con 2 créditos, financiados con el impuesto de cervezas, sifones, refajos y mezclas, y con la sobretasa a la gasolina, el primero destinado a la recuperación de la malla vial y la atención de los puntos críticos de los municipios de Ataco y de Planadas, y el segundo destinado a la adquisición de maquinaria amarilla para el mantenimiento vial y la atención de puntos críticos.

Con el Banco Popular se contrató un crédito que representó el 18% del total de la deuda y está financiado con el impuesto de cervezas, sifones, refajos y mezclas, destinado al mejoramiento de la vía Líbano - Santa Teresa y de la vía Chaparral - Río Blanco. Finalmente, se contrajo un crédito con el Banco de Occidente S.A., que representó el 15% de la deuda y está financiado con el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, destinado a la rehabilitación de la vía Carmen de Apicala - El Paso y de la vía Líbano- Santa Teresa.

Durante la vigencia 2024, la entidad contrató dos nuevos créditos: uno con Banco Davivienda S.A. por \$69.000 millones, financiado con el impuesto de registro, destinado a la construcción de placas huella en las vías Salado-San Bernardo, Ataco-Pomarroso, Herveo-Delgaditas, San Antonio-Villa Hermosa, Tomogó-Prado y Espinal-Suárez, para la construcción de una planta de procesamiento de guanábana y para la ejecución de las placas huella de la Vía Chaparral ; y otro con el Banco de Occidente S.A. por \$18.000 millones, financiado con el impuesto sobre vehículos automotores y orientado a la Escuela Regional del Café y Renovación y Nueva Siembra.

Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento del Tolima

De todos los créditos mencionados anteriormente y financiados con fuentes diferentes al SGR, el Departamento recibió en 2024 desembolsos que ascendieron a \$25.479 millones.

El incremento en el servicio de la deuda durante la vigencia 2024 obedeció al pago de amortizaciones, en contraste con la vigencia anterior, en la cual no se realizaron. Respecto a su composición, el 42% correspondió al Pago de Bonos Pensionales y Cuotas Partes Pensionales, el 35% al pago de intereses, el 16% al pago de amortizaciones, y el 3% a aportes al fondo de contingencias de las entidades estatales.

Tabla 6
Saldo y Composición de la Deuda

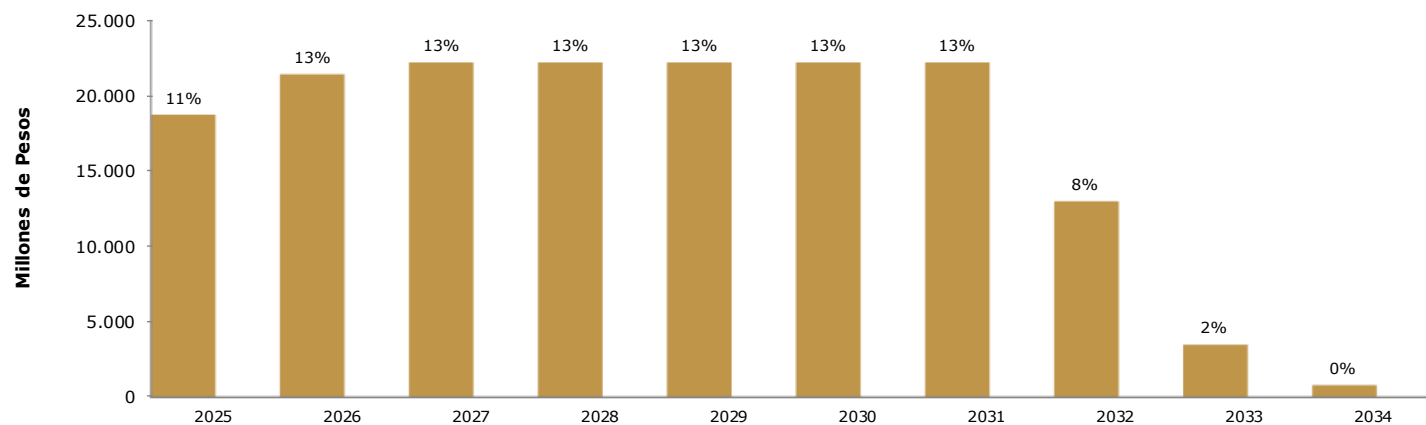
valores en millones de \$

| Tipo de Deuda | Saldo a 31 de Diciembre | | % de Participación Saldo Total | | Moneda | Tasa de Interés |
|----------------------------|-------------------------|----------------|--------------------------------|-------------|--------|-----------------|
| | 2023 | 2024 | 2023 | 2024 | | |
| DEUDA INTERNA | | | 100% | 100% | | |
| Banca Comercial Interna | 150.632 | 168.635 | 100% | 100% | COP | IBR |
| Total Deuda Interna | 150.632 | 168.635 | 100% | 100% | | |
| DEUDA EXTERNA | | | 0% | 0% | | |
| Total Deuda Externa | 0 | 0 | 0% | 0% | | |
| TOTAL DEUDA PÚBLICA | 150.632 | 168.635 | 100% | 100% | | |

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

Por otro lado, el perfil de amortizaciones del Departamento indica que el pago de la deuda pública concluirá en 2034. Los dos primeros años (2022 y 2023) fueron de gracia para los contratos de empréstito con el Banco Popular, el Banco de Occidente y el Banco Davivienda, así como para el contrato suscrito con FINDETER en la vigencia 2022. Entre 2025 y 2031 se pagará el 90% de la deuda.

Gráfico 1
Perfil de Vencimientos de Amortizaciones



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

El departamento recibió una calificación de riesgo de "A", emitida por BRC Ratings – S&P Global S.A. SCV el 4 de julio de 2024.

4. Sistema General Regalías - SGR

Al finalizar el bienio 2023-2024 el presupuesto total de ingresos del SGR sumó \$457.271 millones¹⁴, que corresponden en su totalidad a ingresos corrientes asignados para la inversión regional (73%), para asignaciones directas (19%), para la ciencia, tecnología e innovación (6%) y para la paz (2%). Este monto fue reportado por el Departamento a la CGR y comprende la suma de las incorporaciones del bienio y la disponibilidad inicial,¹⁵ 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 30% del total de ingresos del presupuesto ordinario de la Entidad Territorial (propios, SGP y transferencias nacionales, capital, etc.).

De otra parte, en el bienio 2023-2024 el Departamento asumió compromisos con cargo a recursos del SGR por \$306.486 millones¹⁶, destinados en su totalidad a inversión. Los gastos ejecutados con recursos del Sistema General de Regalías (SGR) equivalieron al 20% 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 \$1.58 billones, se observa que el 19% correspondió a compromisos ejecutados con recursos del SGR. Esto subraya la importancia de los recursos del SGR para financiar los proyectos de inversión del Departamento.

IV. Indicadores

1. Resultado fiscal y presupuestal

Al cierre de 2024, los recaudos efectivos de la vigencia¹⁷ alcanzaron \$1.53 billones, mientras los compromisos de gasto¹⁸ ascendieron a \$1.56 billones, lo que representó un déficit fiscal (\$35.389 millones) que continua la tendencia negativa que viene desde la vigencia 2021. El monto del déficit fue equivalente al 10% de los ingresos de recaudo propio y al 2% de los ingresos presupuestales.

Al considerar la financiación obtenida a través de los recursos del balance, el endeudamiento neto (desembolsos menos amortizaciones) y la disposición de activos, el Departamento cerró el año fiscal 2024 con un resultado presupuestal superavitario de \$59.184 millones. Se recomienda al Departamento mejorar la planeación financiera y presupuestal para optimizar y aumentar la eficiencia en el uso de los recursos administrados.

14 En el marco de lo establecido en la Ley 2056 de 2020, el manejo presupuestal del Sistema General de Regalías (SGR) se define con un esquema de afectación distinto al que rige para el resto de los recursos que administra la entidad territorial, por lo cual, solo pueden incorporarse en su presupuesto los montos relacionados con los proyectos de inversión viabilizados y aprobados por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD), que se encuentran garantizados con dichos recursos.

15 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.

16 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.

17 Los recaudos efectivos de la vigencia no consideran los obtenidos en vigencias anteriores, ni los desembolsos de crédito.

18 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.

Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento del Tolima

Tabla 7
Resultado Fiscal de la Vigencia

valores en millones de \$

| Concepto | 2023 | 2024 |
|-------------------------------|----------------|---------------|
| Déficit o superávit fiscal | -108.118 | -35.389 |
| Financiamiento | 116.373 | 94.573 |
| Endeudamiento neto | 0 | 18.003 |
| Recursos del balance | 111.357 | 75.028 |
| Disposición de activos | 5.016 | 1.542 |
| RESULTADO PRESUPUESTAL | 8.255 | 59.184 |

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 al cierre del bienio 2023-2024 los ingresos incorporados al SGR superaron los compromisos efectivamente realizados en \$150.785 millones. Adicionalmente se observa que el nivel de ejecución en el bienio 2023-2024 fue de 67%.

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 | 457.271 |
| Compromisos | 292.481 | 283.203 | 306.486 |
| RESULTADO | 43.542 | 100.489 | 150.785 |
| Compromisos / Presupuesto definitivo | 87% | 74% | 67% |

*El bienio 2024-2024 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 tesorería¹⁹

Al cierre de 2024, el Departamento contaba con disponibilidades por \$191.478 millones, de las cuales el 92% se encontraba en caja y bancos y el 8% en encargos fiduciarios. No se tenían recursos en patrimonios autónomos ni en inversiones temporales. El 51% de las disponibilidades correspondía a ingresos con destinación específica (originados en recursos del Sistema General de Participaciones, principalmente), el 28% a Fondos Especiales (causante en su mayoría en el Fondo Local de Salud), y el 19% a ingresos corrientes de libre destinación.

Por su parte, las disponibilidades fueron utilizadas para cubrir exigibilidades por \$157.812 millones, representadas en reservas presupuestales (62%), Otras Exigibilidades (26%), y cuentas por pagar de la vigencia (13%). Por fuente, con respecto al total de exigibilidades, el 60% correspondía a ingresos con destinación específica, el 27% a ingresos corrientes de libre destinación y el 13% a Fondos Especiales (originados en el Fondo Local de Salud).

¹⁹ 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 confluir en un sólo cálculo lo reflejado en la información contable y de tesorería en un intento de avanzar en la armonización entre los componentes de la administración financiera al considerar el cálculo de este indicador con base en el principio de devengo. Se trata de un indicador de solvencia de corto plazo, puesto que no incluye un análisis de la capacidad financiera de la entidad para honrar sus obligaciones futuras de largo plazo (más de un año), entre las cuales las más significativas usualmente son la deuda financiera pública y los pasivos pensionales.

Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento del Tolima

Al restar las disponibilidades de las exigibilidades, se registró un excedente neto de recursos libres de afectación para financiar nuevos compromisos de inversión por \$33.666 millones (equivalente al 2% del total de ingresos). Los ingresos corrientes de libre destinación presentaron un faltante, y en el agregado de los ingresos con destinación específica, las transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica y los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones (diferentes a salud) también presentaron un faltante.

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 | 40.454 | 42.354 | -1.900 |
| Ingresos con destinación específica | 96.833 | 95.350 | 1.483 |
| Recursos tributarios y no tributarios con destinación específica | 21.691 | 7.880 | 13.812 |
| Transferencias corrientes diferentes al SGP con destinación específica | 4.163 | 14.462 | -10.299 |
| Sistema General de Participaciones (diferentes a salud) | 26.484 | 31.799 | -5.315 |
| SGP educación | 25.828 | 21.434 | 4.394 |
| SGP propósito general | 0 | 0 | 0 |
| SGP asignaciones especiales | 656 | 10.365 | -9.709 |
| Recursos de capital | 44.495 | 41.210 | 3.285 |
| Fondos especiales | 54.191 | 20.107 | 34.083 |
| Fondo local de salud | 36.668 | 16.502 | 20.166 |
| SGP salud | 15.615 | 11.639 | 3.976 |
| Otros recursos de salud | 21.053 | 4.862 | 16.190 |
| Fondos de solidaridad y redistribución del ingreso | 0 | 0 | 0 |
| Fondo de seguridad y convivencia ciudadana | 11.068 | 1.544 | 9.523 |
| Fondo de gestión del riesgo | 1.131 | 0 | 1.131 |
| Fondos de contingencias | 5.325 | 2.061 | 3.264 |
| TOTAL | 191.478 | 157.812 | 33.666 |

(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 contable²⁰

De acuerdo con la información reportada a la Contaduría General de la Nación²¹ con corte al 31 de diciembre de 2024, el Departamento tenía activos totales por \$2.95 billones, lo que significó una disminución real del 3% frente a la vigencia anterior. El 41% del total correspondió a otros activos (principalmente encargos fiduciarios y depósitos judiciales), 23% a bienes de uso público e históricos y culturales, 19% a cuentas por cobrar, 10% a propiedades, planta y equipo y 7% a efectivo y equivalentes al efectivo. Frente a la vigencia anterior, la disminución real se explicó por la caída generalizada de todos los activos, siendo otros activos los que mayor impacto tuvieron —principalmente el plan de activos para beneficios posempleo, que se contrajo 10% real, y los depósitos entregados en garantía, que cayeron 5% real— al concentrar la mayor participación en el total.

²⁰ 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.

²¹ Teniendo en cuenta que la Resolución 533 de 2015 de la Contaduría General de la Nación CGN estableció que las Entidades de Gobierno a partir del 1º de enero de 2018 deben preparar y presentar su información contable aplicando el nuevo Marco Normativo adoptado por la CGN, en convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) es posible realizar la presente comparación.

Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

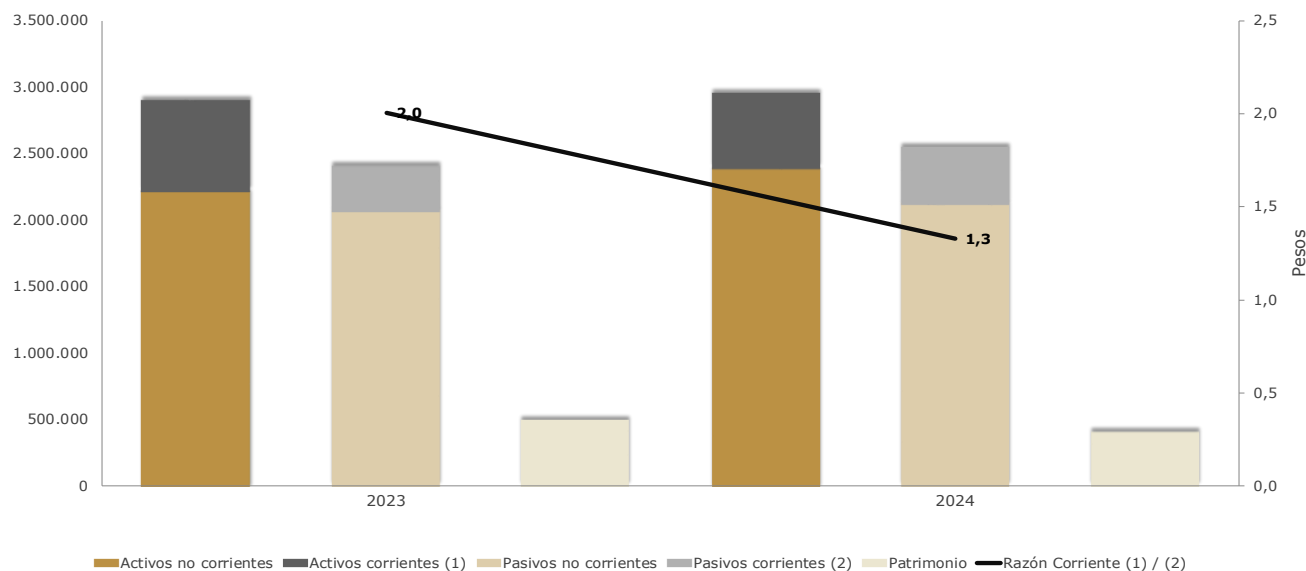
Departamento del Tolima

Los activos corrientes, aquellos que son fácilmente convertibles en efectivo y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, disminuyeron 21% real y totalizaron \$563.363 millones, equivalentes al 19% del total de los activos.

Por su parte, el monto total de los pasivos ascendió a \$2.54 billones, manteniéndose constantes en términos reales frente a la vigencia 2023. El 85% del pasivo estuvo representado por beneficios a los empleados (cálculo actuarial de pensiones actuales y cálculo actuarial de cuotas partes de pensiones), 7% por préstamos por pagar, 4% por cuentas por pagar, 4% por otros pasivos (predominan los recursos recibidos en administración) y 1% por provisiones. Frente al año anterior, el principal cambio correspondió a la contracción real de los pasivos por beneficios a los empleados; que al representar el mayor pasivo tuvo un impacto en la totalidad de los pasivos. El pasivo no financiero de vigencias anteriores (PNFVA)²² se estimó en \$434.094 millones y 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.

Los pasivos corrientes, es decir, aquellos con una exigibilidad menor a un año, totalizaron \$424.449 millones, aumentando 19% en términos reales respecto a la vigencia 2023 y representando el 17% del pasivo total. La evolución de los activos y los pasivos determinó la disminución en 22% real del patrimonio, que pasó de \$494.707 millones a \$407.852 millones.

Gráfico 2
Balance Contable



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

Por cada peso de obligaciones corrientes, la entidad disponía de \$1,3 para responder con activos corrientes; ese indicador refleja una disminución frente a lo observado en años anteriores y demuestra suficiencia de liquidez en el corto plazo, ya que sus obligaciones con vencimiento inferior a un año contaron con respaldo suficiente.

²² El PNFVA se estima a partir de la información contable. Es el resultado de restar del pasivo total las cuentas que constituyen deuda pública, el cálculo actuarial, las provisiones; retenciones, avances y anticipos, y otras cuentas que resumen recursos de terceros y el valor de las cuentas por pagar constituidas durante la vigencia analizada.

3. Indicadores de disciplina fiscal²³

Con base en lo establecido en el artículo 4º de la Ley 617 de 2000, y considerando que el Departamento se clasificó en segunda categoría para la vigencia 2024, el límite máximo permitido para los gastos de funcionamiento corresponde al 60% de los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD). En dicha vigencia, la relación se ubicó en 54%, cumpliendo el límite normativo. Este comportamiento obedece a que los ICLD crecieron 3% real y los gastos de funcionamiento 23% real frente al año anterior. Esto implicó un retroceso frente a 2023, año en el que el indicador se situó en el 45%, mostrando entonces un mayor margen de holgura.

Tabla 10
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/ | 229.522 | 248.978 | 3% |
| 2. Gastos base para Ley 617 de 2000 2/ | 103.813 | 134.495 | 23% |
| 3. Relación GF/ICLD | 45% | 54% | |
| 4. Límite establecido por la Ley 617 de 2000 | 60% | 60% | |
| 5. Diferencia | -15% | -6% | |

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

Por su parte, los gastos de la Contraloría incumplieron el límite establecido en el artículo 1º de la Ley 1416 de 2010 modificadorio del artículo 9º de la Ley 617 de 2000²⁴ en \$378 millones.

Tabla 11
Sección de Contraloría

valores en millones de \$

| Concepto | 2023 | 2024 |
|--|------------|------------|
| 1. Valor comprometido según ejecución presupuestal | 9.501 | 10.312 |
| 2. Límite establecido por la Ley 617 1/ | 9.191 | 9.935 |
| 2.1. % ICLD | 7.345 | 7.967 |
| 2.2. Cuota Auditaje | 1.847 | 1.967 |
| 3. Diferencia | 310 | 378 |

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

Los gastos de la asamblea por remuneración de los diputados y los relacionados con otros gastos generales cumplieron con los límites establecidos en el artículo 28 de la Ley 617 de 2000 y el artículo 8º de la Ley 617 de 2000.

²³ Es preciso aclarar que el cálculo de los indicadores se hace a título informativo.

²⁴ En todo caso es competencia de la Contraloría General de la República y la Auditoría General de la Nación, respectivamente, certificar el cumplimiento de estos indicadores.

Tabla 12
Sección de Asamblea Departamental

valores en millones de \$

| Concepto | 2023 | 2024 |
|--|----------|----------|
| 1. Valor comprometido según ejecución presupuestal | 8.911 | 9.988 |
| Remuneración diputados | 3.915 | 4.388 |
| Gastos diferentes a la remuneración | 2.349 | 2.633 |
| Prestaciones sociales, parafiscales y seguridad social | 2.647 | 2.968 |
| 2. Límites establecidos por la Ley 617 | 6.264 | 7.020 |
| Remuneración diputados (Art. 28) | 3.915 | 4.388 |
| Aporte adicional para gastos generales según la Ley (Art. 8) | 2.349 | 2.633 |
| Diferencia remuneración diputados | 0 | 0 |
| Diferencia gastos diferentes a la remuneración | 0 | 0 |

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 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 SGR²⁵), 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 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 2025.²⁶
- 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.

²⁵ 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.

²⁶ 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 del Tolima

Por lo anterior, a 1 de enero de 2025 se estiman los siguientes indicadores de solvencia y sostenibilidad: intereses / ahorro operacional = 12%; saldo de la deuda / ingresos corrientes = 36%. Una estimación más realista de la capacidad de pago presenta un indicador de solvencia = 51% y el de sostenibilidad = 179%. 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.²⁷

Tabla 13
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) | 415.824 | 327.037 |
| 1.1. Ingresos corrientes (sin descontar vigencias futuras) | 431.635 | 342.848 |
| 1.2. Vigencias futuras | 15.811 | 15.811 |
| 2. Gastos de funcionamiento Artículo 2 Ley 358 de 1997 | 178.498 | 270.828 |
| 3. Ahorro operacional (1-2) | 237.326 | 56.209 |
| 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) | 149.885 | 583.980 |
| 4.1. Total saldo de la deuda | 168.635 | 168.635 |
| 4.2. Saldo de la deuda financiada con Sistema General de Regalías | 0 | 0 |
| 4.3. Total amortizaciones de la deuda | 18.750 | 18.750 |
| 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 | | 434.094 |
| 4.8. Proyección nuevo endeudamiento | | |
| 5. Intereses de la deuda distinta a regalías (5.1-5.2) | 28.757 | 28.757 |
| 5.1. Total de intereses de la deuda | 28.757 | 28.757 |
| 5.2. Intereses de la deuda financiada con Sistema General de Regalías | 0 | 0 |
| SOLVENCIA = Intereses / Ahorro operacional = (5/3) | 12% | 51% |
| SOSTENIBILIDAD = Saldo deuda / Ingresos corrientes = (4/1) | 36% | 179% |

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

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 29 de diciembre de 2023 informó que los departamentos pueden descontar del deber

²⁷ 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 del Tolima

ser de sus aportes a realizar al Fondo Nacional de Pensiones Territoriales FONPET correspondientes a la vigencia 2024 aplicado el Modelo de Administración Financiera MAF o el valor total de las rentas reorientadas a inversión y en principio destinadas al FONPET, en aplicación del artículo 42 de la Ley 2342 de 2023:

Por lo anterior, el Departamento certificó ante la DGRESS que, en aplicación del artículo 42° de la Ley 2342 de 2023, durante la vigencia 2024 reorientó el 100% de las rentas que originalmente estaban destinadas al FONPET hacia proyectos de inversión. Esta reorientación se desglosa así; el 10% de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), por un valor de \$24.059 millones, y el 20% del impuesto de registro, por \$7.661 millones, para un total de \$31.720 millones. En consecuencia, la entidad territorial no efectuó aportes al FONPET en dicha vigencia.

Tabla 14
Transferencias al FONPET
valores en millones de \$

| Concepto | Aportes Con Aplicación del Art. 42° Ley 2342 - 2023 |
|--|---|
| 1. Valor comprometido según ejecución presupuestal | 0 |
| 2. Límite establecido por Ley (2.1+2.2+2.3) | 231 |
| 2.1. 10% de ICLD | 0 |
| 2.2. 20% de registro | 0 |
| 2.3. 15% venta activos sector privado | 231 |
| 3. Diferencia (1-2) | -231 |

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

V. Riesgos

1. Pasivos contingentes²⁸

Al cierre de la vigencia 2024, el Departamento registró 3.819 procesos activos con pretensiones por \$324.519 millones, lo que representó un incremento del 87% en el número de casos, mientras que el valor total de las pretensiones se mantuvo estable en términos reales frente a 2023. Por tipo de proceso, las acciones contractuales concentraron el 42% del monto reclamado pese a representar solo el 1% del total de procesos. En contraste, las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho agruparon el 43% de los casos y sumaron el 24% del valor de las pretensiones.

²⁸ Este análisis se refiere únicamente a los pasivos contingentes por demandas judiciales en contra.

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 | |
|--|--------------|--------------|---------------------------------|----------------|--|-------------|
| | 2023 | 2024 | 2023 | 2024 | 2023 | 2024 |
| Acción de grupo | 1 | 0 | 0 | 0 | 0% | 0% |
| Acción de cumplimiento | 2 | 2 | 0 | 0 | 0% | 0% |
| Acción popular | 117 | 0 | 707 | 0 | 0% | 0% |
| Acción de tutela | 0 | 1.639 | 0 | 0 | 0% | 0% |
| Acción de simple nulidad | 3 | 9 | 0 | 0 | 0% | 0% |
| Acción de nulidad y restablecimiento del derecho | 1.553 | 1.633 | 72.533 | 77.661 | 24% | 24% |
| Acción contractual | 9 | 33 | 13.486 | 135.065 | 4% | 42% |
| Acción de reparación directa | 159 | 196 | 90.591 | 95.726 | 29% | 29% |
| Ejecutivo contractual | 0 | 104 | 0 | 6.775 | 0% | 2% |
| Ejecutivo singular | 5 | 0 | 2.857 | 0 | 1% | 0% |
| Ordinario laboral | 54 | 52 | 3.594 | 3.718 | 1% | 1% |
| Otros | 144 | 151 | 124.644 | 5.574 | 40% | 2% |
| TOTAL | 2.047 | 3.819 | 308.412 | 324.519 | 100% | 100% |

Fuente: DAF con base en información de la entidad

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

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

Educación

El Departamento del Tolima fue calificado en crítico bajo 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.

3. Programas de saneamiento fiscal y financiero de hospitales públicos

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

Viabilidad Fiscal Territorial 2024

Departamento del Tolima

Mediante la Resolución 1342 de 2019, tres E.S.E. cuentan con un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero (PSFF) viabilizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público: el Hospital San Antonio de Ambalema, el Hospital Nuestra Señora del Carmen de Carmen de Apicalá y el Hospital Santa Bárbara de Venadillo.

Por su parte, bajo la misma resolución, las E.S.E. Nuestra Señora de Fátima de Flandes, Hospital Sumapaz de Icononzo, Hospital San Sebastián de Piedras y Hospital San Vicente de Paul de Prado se encuentran en proceso de viabilidad para presentar un PSFF ante el Ministerio.

Adicionalmente, en virtud de la Resolución 0851 de 2023, el Hospital Santa Lucía de Roncesvalles y el Hospital La Milagrosa de Villarrica están en proceso de viabilización de sus respectivos PSFF, con el objetivo de asegurar su implementación y lograr sostenibilidad financiera a mediano y largo plazo.

Conforme a la Resolución 0980 de 2024, el Hospital Ramón María Arana de Murillo y el Hospital San Juan de Dios de Anzoátegui también se encuentran en etapa de viabilidad para la adopción de un PSFF.

La E.S.E. Hospital San José finalizó su Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero en 2023, mientras que el Hospital Santa Bárbara de Venadillo proyecta concluirlo en 2025.

Finalmente, mediante la misma Resolución 0980 de 2024, el Ministerio de Salud categorizó las 49 E.S.E. del departamento de la siguiente manera: 1 en riesgo alto, 1 en riesgo medio, 2 en riesgo bajo, 34 sin riesgo y 11 sin categorización.

4. Situación financiera del sector descentralizado

El sector descentralizado del Departamento de Tolima está integrado por 15 entidades: 12 empresas, 2 establecimientos públicos y 1 ente universitario autónomo. De las 12 empresas, ocho prestan servicios de salud; dos suministran servicios públicos y de saneamiento básico; una es licorera; y otra gestiona loterías, juegos de suerte y azar. Los dos establecimientos públicos, cuya misión es atender funciones administrativas y prestar servicios públicos, apoyan las áreas de educación, recreación, 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.

Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento del Tolima

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 50% de los recaudos corrientes del departamento, sumaron \$714.456 millones y fueron 9% real mayores frente al año anterior; por su parte, los gastos fueron de \$833.549 millones, 11% más que en 2023, lo que generó un déficit presupuestal de \$119.093 millones. Al calcular el resultado fiscal²⁹ de las empresas del sector descentralizado, se obtuvo un déficit de \$109.048 millones, que prolonga la tendencia negativa observada en la vigencia 2023.

El 89% de los ingresos del sector descentralizado del Departamento se concentró en las ocho E.S.E. En particular, la E.S.E. Hospital Departamental Federico Lleras Acosta, la E.S.E. Hospital Departamental Regional del Líbano, y la E.S.E. Hospital Departamental San Rafael generaron el 59% de los ingresos totales.

De las doce empresas, cinco de las ocho que conforman la red hospitalaria terminaron con déficit fiscal. En particular, la E.S.E. Hospital Departamental Regional de El Líbano registró el mayor déficit entre las E.S.E. y a su vez, de todas empresas, con un déficit de \$110.518 millones. Además, la Empresa de Servicios Públicos Generadora del Tolima S.A. también registró déficit fiscal.

Tabla 17
Resultado Fiscal de Entidades Descentralizadas - Empresas

Valores en millones de \$

| Nombre de Entidad | 2022 | 2023 | 2024 | Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central % |
|--|----------------|----------------|-----------------|---|
| E.S.P. EMPRESA DEPARTAMENTAL DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DEL TOLIMA S.A. | 2.840 | 335 | 1.111 | 0% |
| FABRICA DE LICORES DEL TOLIMA | 4.902 | 2.029 | 10.098 | 2% |
| LOTERIA DEL TOLIMA | 4.121 | 6.420 | 4.207 | 3% |
| E.S.P. EMPRESA GENERADORA DEL TOLIMA S.A. | 557 | 87 | -655 | 0% |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. ESPECIALIZADO GRANJA INTEGRAL - LERIDA | 9.794 | 4.581 | -620 | 2% |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. FEDERICO LLERAS ACOSTA - IBAGUE | -77.281 | -74.734 | -110.518 | 17% |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. REGIONAL DE EL LIBANO | 289.316 | -14.336 | -11.958 | 7% |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. REINA SOFIA DE ESPAÑA - LERIDA | 706 | -535 | 2.699 | 2% |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. SAN JUAN BAUTISTA - CHAPARRAL | -10.178 | -5.778 | -1.836 | 4% |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. SAN RAFAEL - ESPINAL | -651 | 2.508 | 1.032 | 6% |
| E.S.E. HOSPITAL REGIONAL LA CANDELARIA -PURIFICACION | 3.698 | 1.661 | 350 | 2% |
| E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS - HONDA | -14.701 | -11.851 | -2.958 | 5% |
| SUB TOTAL EMPRESAS | 213.123 | -89.613 | -109.048 | 50% |

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

De la estructura de ingresos de las empresas, el 89% correspondió a ingresos corrientes (principalmente operacionales), y el 11% restante provino de ingresos de capital (en su mayoría de recursos del balance). Adicionalmente, el 4,1% de los ingresos de las empresas descentralizadas derivaron de las transferencias, concentrándose la mayor parte en la E.S.E. Hospital Departamental Especializado Granja Integral – Lérica.

²⁹ Resultado Fiscal = (Ingresos totales-crédito-Disponibilidades-venta de activos) - (Gastos totales-amortizaciones deuda)

Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento del Tolima

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 | 0,3% | 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 | 11,7% | 0,0% | |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. FEDERICO LLERAS ACOSTA - IBAGUE | 3,3% | 0,0% | |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. REGIONAL DE EL LIBANO | 8,1% | 0,0% | |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. REINA SOFIA DE ESPAÑA - LERIDA | 7,8% | 0,0% | |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. SAN JUAN BAUTISTA - CHAPARRAL | 2,8% | 0,0% | |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. SAN RAFAEL - ESPINAL | 4,5% | 0,0% | |
| E.S.E. HOSPITAL REGIONAL LA CANDELARIA -PURIFICACION | 2,0% | 0,0% | |
| E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS - HONDA | 3,3% | 0,0% | |
| SUB TOTAL EMPRESAS | 4,1% | | |

Fuente: DAF con base en información de CUIPO.

Desde la perspectiva contable se observa que las empresas del sector descentralizado contaron en promedio con \$0,7 de activos líquidos para respaldar cada peso de obligaciones de corto plazo. Cabe mencionar que la E.S.E. Hospital Departamental Especializado Granja Integral – Lérica y la E.S.E. Hospital Departamental San Rafael – Espinal presentaron este indicador superior a \$1, de manera que el resto tendría dificultades para cumplir con sus obligaciones a corto plazo.

Con relación al indicador de endeudamiento, ninguna empresa muestra mayor nivel de compromiso patrimonial. Las obligaciones contingentes por demandas judiciales en contra de las empresas del sector descentralizado disminuyeron en cuantía 3% real frente a 2023, llegando a una estimación de \$132.212 millones. Se resaltan las que van en contra de la E.S.E. Hospital Departamental Federico Lleras Acosta - Ibagué y la Fábrica de Licores del Tolima, que agruparon el 59% del total.

Tabla 19
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 | |
| E.S.P. EMPRESA DEPARTAMENTAL DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DEL TOLIMA S.A. | 1,1 | 0,8 | 0% | 1.328 |
| FABRICA DE LICORES DEL TOLIMA | 0,8 | 0,2 | 41% | 38.357 |
| LOTERIA DEL TOLIMA | 1,0 | 0,6 | 87% | 0 |
| E.S.P. EMPRESA GENERADORA DEL TOLIMA S.A. | 0,6 | 0,7 | 5% | 0 |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. ESPECIALIZADO GRANJA INTEGRAL - LERIDA | 2,4 | 0,1 | 5% | 8 |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. FEDERICO LLERAS ACOSTA - IBAGUE | 0,1 | 0,3 | 2% | 39.535 |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. REGIONAL DE EL LIBANO | 0,1 | 0,2 | 14% | 9.036 |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. REINA SOFIA DE ESPAÑA - LERIDA | 0,3 | 0,2 | 26% | 16.451 |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. SAN JUAN BAUTISTA - CHAPARRAL | 0,1 | 0,2 | 22% | 14.306 |
| E.S.E. HOSPITAL DPTAL. SAN RAFAEL - ESPINAL | 1,1 | 0,1 | 15% | 3.781 |
| E.S.E. HOSPITAL REGIONAL LA CANDELARIA -PURIFICACION | 0,6 | 0,1 | 27% | 2.385 |
| E.S.E. HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS - HONDA | 0,4 | 0,1 | 33% | 7.026 |
| SUB TOTAL EMPRESAS | | | | 132.212 |

Fuente: DAF con base en información del CHIP.

De acuerdo con la información con corte al 31 de diciembre de 2024, las empresas del sector descentralizado tenían activos totales por \$844.799 millones, lo que significó un incremento real del 1% frente a la vigencia anterior. Los activos corrientes,

Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento del Tolima

aquellos que son fácilmente convertibles en efectivo y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, totalizaron \$47.825 millones, disminuyeron 9% real, y representaron el 5% del total de activos.

Por su parte, el monto total de pasivos ascendió a \$206.248 millones, lo que supuso un decrecimiento del 4% real con respecto a 2023. Los pasivos corrientes, es decir, aquellos con una exigibilidad menor a un año, totalizaron \$165.510 millones, creciendo 10% en términos reales respecto a la vigencia 2023 y representando el 80% del pasivo total. La evolución de los activos y los pasivos determinó el crecimiento en 3% real del patrimonio, que pasó de \$588.722 millones a \$638.551 millones.

En términos de rentabilidad anual, de las doce empresas, once registraron margen EBITDA³⁰ positivo, con variaciones entre el 4% y el 87%, y una no registró margen.

Establecimientos Públicos

Los ingresos percibidos por los establecimientos públicos equivalieron al 20% de los recaudos corrientes del departamento, sumaron \$278.605 millones y en términos reales fueron 7% superiores frente al año anterior; entre tanto, los gastos fueron de \$281.249 millones, 6% real más que en 2023, lo que generó un déficit presupuestal de \$2.644 millones. Al calcular el resultado fiscal³¹, se obtuvo un déficit fiscal de \$24.294 millones, que prolonga la tendencia negativa observada desde la vigencia 2022.

El 92% de los ingresos de los establecimientos públicos se concentraron en la Universidad del Tolima. Todos los establecimientos públicos finalizaron la vigencia con déficit fiscal, destacándose el del Instituto Departamental de Deportes del Tolima – INDEPORTES TOLIMA como la entidad con el mayor desequilibrio en sus finanzas.

Tabla 20
Resultado Fiscal Establecimientos Públicos

Valores en millones de \$

| Nombre de Entidad | 2022 | 2023 | 2024 | Ingresos Totales EDS / Ingresos Corrientes Administración Central % |
|--|----------------|---------------|----------------|---|
| CONSERVATORIO DEL TOLIMA | 4.451 | 1.901 | -716 | 1% |
| INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL TOLIMA - INDEPORTES TOLIMA | 2.175 | 2.443 | -22.948 | 0% |
| UNIVERSIDAD DEL TOLIMA | -16.853 | -9.427 | -630 | 18% |
| SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS | -10.227 | -5.084 | -24.294 | 20% |

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 54% de sus ingresos en 2024. Resulta especialmente notable que el 79% de los ingresos del Instituto Departamental de Deportes del Tolima – INDEPORTES TOLIMA y el 81% de los ingresos del Conservatorio del Tolima provinieron de dichas transferencias.

30 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.

31 Resultado Fiscal = (Ingresos totales-crédito-Disponibilidades-venta de activos) - (Gastos totales-amortizaciones deuda)

Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento del Tolima

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 | 81,3% | 0,0% | |
| INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL TOLIMA - INDEPORTES TOLIMA | 79,0% | 0,0% | |
| UNIVERSIDAD DEL TOLIMA | 52,2% | 0,0% | |
| SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS | 54,3% | | |

Fuente: DAF con base en información del CUIPO.

Desde la perspectiva contable, se observa que, en promedio, los establecimientos públicos disponían de \$14,6 en activos líquidos por cada peso de obligaciones de corto plazo, lo que evidencia una adecuada liquidez para atender sus compromisos inmediatos. Esta relación indica que las obligaciones con vencimiento inferior a un año estuvieron debidamente respaldadas. En lo relacionado con el indicador de endeudamiento, no se evidencia un nivel significativo de compromiso patrimonial. Por su parte, las obligaciones contingentes por demandas judiciales aumentaron en cuantía 2% real frente a 2023, llegando a una estimación de \$19.989 millones.

De acuerdo con la información con corte al 31 de diciembre de 2024, los establecimientos públicos del sector descentralizado tenían activos totales por \$431.646 millones, lo que significó una caída real del 5% frente a la vigencia anterior. Los activos corrientes, aquellos que son fácilmente convertibles en efectivo y que se pueden realizar o consumir durante un ciclo normal de operaciones, totalizaron \$47.986 millones, disminuyendo 11% real, y representaron el 11% del total de activos.

Por su parte, el monto total de los pasivos ascendió a \$39.955 millones, lo que representó una disminución del 5% real frente a 2023. Los pasivos corrientes —aquellos con exigibilidad inferior a un año— coincidieron con el total de los pasivos y, al igual que estos, disminuyeron 5% en términos reales. La evolución conjunta de activos y pasivos determinó una contracción del 5% real en el patrimonio, que pasó de \$390.300 millones a \$391.692 millones. En cuanto a la rentabilidad anual, ninguna de las entidades registró margen.

Tabla 22
Indicadores Contables de Entidades Descentralizadas

Valores en millones de \$

| Nombre de Entidad | Indicadores | | Pasivos Contingentes |
|--|---|--|----------------------|
| | Liquidez Activos Líquidos / Pasivo Corriente | Endeudamiento Pasivo Total / Activo Total | |
| CONSERVATORIO DEL TOLIMA | 4,7 | 0,0 | 100 |
| INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE DEPORTES DEL TOLIMA - INDEPORTES TOLIMA | 38,1 | 0,0 | 281 |
| UNIVERSIDAD DEL TOLIMA | 0,8 | 0,1 | 19.608 |
| SUB TOTAL ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y OTROS | | | 19.989 |

Fuente: DAF con base en información del CUIPO.

VI. Conclusiones y recomendaciones

Durante la vigencia 2024, la dinámica fiscal del Departamento del Tolima estuvo marcada por un crecimiento moderado de los ingresos y una ejecución del gasto condicionada por factores estructurales y coyunturales. En términos generales, los ingresos diferentes del Sistema General de Regalías (SGR) ascendieron a \$1.63 billones, con una ejecución del 121% y un crecimiento real del 3% frente a 2023, impulsado principalmente por el aumento de las transferencias corrientes, particularmente del Sistema General de Participaciones (SGP), que representaron el 96% de dichas transferencias y estuvieron orientadas a educación y alimentación escolar.

Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento del Tolima

Los ingresos tributarios se mantuvieron constantes en términos reales, mientras que los no tributarios crecieron 4% real. No obstante, los ingresos de recaudo propio en su conjunto solo crecieron 1% real y perdieron participación en el total, pasando del 29% al 28%. El desempeño de los ingresos tributarios estuvo marcado por la estabilidad de los impuestos al consumo —que constituyen más de la mitad de esta categoría—, así como por la contracción en el recaudo de estampillas y de la sobretasa a la gasolina.

La administración mantuvo una política activa de control fiscal y lucha contra el contrabando, con la realización de más de 2.290 operativos en 41 municipios y la aprehensión de más de 21.000 productos ilegales. Estas acciones, junto con procesos de cobro coactivo, fiscalización y campañas de sensibilización, permitieron sostener los niveles de recaudo tributario, a pesar de las caídas en algunos rubros.

En cuanto a los gastos diferentes del SGR, estos ascendieron a \$1.57 billones, con una ligera reducción real del 1% respecto al año anterior. Esta disminución obedeció a la caída de los gastos de funcionamiento, que se redujeron 4% en términos reales. Dentro de esta categoría, se destaca la contracción de las transferencias corrientes y de los gastos asociados a tributos, multas y sanciones, mientras que los gastos en bienes y servicios y los de personal aumentaron, aunque no en una proporción suficiente para revertir la tendencia general. En términos institucionales, el Sector Central fue responsable del grueso de los compromisos de funcionamiento, mientras que los organismos de control, como la Asamblea y la Contraloría, registraron un aumento del 5% real en sus gastos, principalmente por mayores adquisiciones y remuneraciones.

Los gastos de inversión mantuvieron su valor real respecto a 2023, con importantes cambios en su distribución sectorial. La inversión disminuyó en sectores como salud, transporte, deporte y cultura, pero el crecimiento del 20% en educación —sector que concentró el 75% del total invertido— permitió sostener el nivel agregado. Las principales fuentes de financiación de la inversión fueron el SGP (67%), los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (6%), los recursos del balance (7%) y los aportes de la Nación para alimentación escolar (5%).

Respecto a la deuda pública, el Departamento cerró 2024 con un saldo de \$168.635 millones, distribuidos en siete créditos con entidades del sistema financiero nacional. Los créditos fueron financiados principalmente con impuestos al consumo de cervezas, la sobretasa a la gasolina y el impuesto de vehículos automotores, y estuvieron dirigidos a obras de infraestructura vial, proyectos de desarrollo productivo como la Escuela Regional del Café y a la compra de maquinaria amarilla. Durante el año se contrataron dos nuevos créditos por un monto total de \$87.000 millones, los cuales, al cierre de la vigencia, no registraron ningún desembolso. El incremento observado en el servicio de la deuda frente a 2023 se explicó por el inicio de los pagos de amortizaciones, que no se habían efectuado el año anterior. La mayor parte del servicio de la deuda correspondió al pago de bonos y cuotas partes pensionales (42%) y de intereses (35%). El perfil de amortizaciones indica que el 90% de la deuda se pagará entre 2025 y 2031.

En relación con los recursos del Sistema General de Regalías, al cierre del bienio 2023-2024 el Departamento incorporó ingresos por \$457.271 millones, principalmente orientados a inversión regional (73%), asignaciones directas (19%) y ciencia, tecnología e innovación (6%). Los compromisos de gasto con cargo a estos recursos sumaron \$306.486 millones, también dirigidos en su totalidad a inversión. Estos compromisos representaron el 19% del total de la inversión ejecutada.

El resultado fiscal fue deficitario en \$35.389 millones, lo que equivale al 10% de los ingresos de recaudo propio y al 2% de los ingresos presupuestales, y prolonga la senda negativa observada desde 2021. Sin embargo, al considerar los recursos adicionales —como el balance, el endeudamiento neto y la disposición de activos—, el resultado presupuestal fue superavitario por \$59.184 millones, revelando que el financiamiento extraordinario permitió cerrar la vigencia con margen positivo.

Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento del Tolima

En materia de liquidez, el Departamento contaba con disponibilidades por \$191.478 millones al cierre del ejercicio, suficientes para cubrir exigibilidades por \$157.812 millones. Esta situación generó un excedente neto de recursos no comprometidos por \$33.666 millones, equivalente al 2% de los ingresos totales.

En materia de disciplina fiscal, el Departamento cumplió con el límite legal del 60% de gasto de funcionamiento sobre los ICLD, ubicándose en el 54%, aunque con un deterioro frente al año anterior (45%). Los gastos de la Contraloría superaron el límite normativo por \$378 millones, mientras que los de la Asamblea se mantuvieron dentro del marco legal.

Finalmente, durante 2024 el Departamento no realizó aportes al Fondo Nacional de Pensiones Territoriales (FONPET), pese a que debía transferir \$31.758 millones según lo dispuesto en el marco normativo vigente y a pesar de no haber aplicado la flexibilización establecida en la Ley 2342 de 2023 ni notificado la reorientación de rentas.

El Departamento acumuló 3.819 procesos judiciales activos con pretensiones por \$324.519 millones. Aunque el valor de las pretensiones se mantuvo estable en términos reales, el número de casos aumentó 87%, lo que implica un incremento en la exposición legal y potencial carga financiera futura. El 42% del valor reclamado proviene de acciones contractuales, que si bien representan solo el 1% de los procesos, son de alta cuantía, mientras que las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho —las más frecuentes— agrupan el 43% de los casos, con el 24% del total reclamado.

Por su parte, el sector descentralizado presenta una situación fiscal y financiera heterogénea, aunque en general vulnerable. Las 12 empresas públicas, principalmente del sector salud, concentraron ingresos por \$714.456 millones, equivalentes al 50% de los ingresos corrientes del Departamento, pero acumularon gastos por \$833.549 millones, generando un déficit presupuestal de \$119.093 millones y un déficit fiscal de \$109.048 millones. Este comportamiento refleja una tendencia negativa persistente, especialmente en las Empresas Sociales del Estado (E.S.E), cinco de las cuales terminaron con déficit fiscal. En particular, la E.S.E. Hospital Departamental Regional de El Líbano fue la más afectada, con un déficit de \$110.518 millones.

En cuanto a los establecimientos públicos, estos recibieron ingresos por \$278.605 millones (20% de los ingresos corrientes del Departamento), pero sus gastos superaron esta cifra, con un déficit presupuestal de \$2.644 millones y un déficit fiscal acumulado de \$24.294 millones. Este resultado prolonga una tendencia negativa que se remonta a 2022. La Universidad del Tolima concentró el 92% de los ingresos del sector, y todos los establecimientos cerraron con saldo negativo. El Instituto Departamental de Deportes del Tolima (INDEPORTES) fue el más afectado.

Viabilidad Fiscal Territorial **2024**

Departamento del Tolima

Balance General Departamento de Tolima

Valores en millones de \$

| Concepto | 2024 |
|---|------------------|
| INGRESOS TOTALES (sin financiación) | 1.533.876 |
| INGRESOS CORRIENTES | 1.416.611 |
| TRIBUTARIOS | 355.999 |
| NO TRIBUTARIOS | 103.603 |
| TRANSFERENCIAS CORRIENTES | 957.010 |
| INGRESOS DE CAPITAL | 117.265 |
| GASTOS TOTALES | 1.569.265 |
| FUNCIONAMIENTO | 229.956 |
| GASTOS ORGANISMOS DE CONTROL | 20.300 |
| PAGO DE BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES DE BONO PENSIONAL | 19.803 |
| APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES | 3.041 |
| INTERESES Y COMISIONES DE LA DEUDA | 16.516 |
| GASTOS DE INVERSION | 1.279.650 |
| Educación | 955.573 |
| Salud y protección social | 120.344 |
| Vivienda, ciudad y territorio | 15.669 |
| Gobierno territorial | 31.834 |
| Transporte | 70.830 |
| Inclusión social y reconciliación | 7.079 |
| Deporte, recreación y cultura | 45.953 |
| Resto de sectores | 32.003 |
| Disminución de Pasivos | 366 |
| DEFICIT O SUPERAVIT TOTAL | -35.389 |
| FINANCIACION | 94.573 |
| RECURSOS DEL CREDITO | 18.003 |
| Interno | 18.003 |
| Desembolsos | 25.479 |
| Amortizaciones | 7.476 |
| Externo | 0 |
| Desembolsos | 0 |
| Amortizaciones | 0 |
| Recursos del balance | 75.028 |
| Disposición de activos | 1.542 |
| BALANCE PRIMARIO | |
| DEFICIT O SUPERAVIT PRIMARIO | 56.155 |
| RESULTADO PRESUPUESTAL | |
| INGRESOS TOTALES (Incluye financiación) | 1.635.925 |
| GASTOS TOTALES (Incluye financiación) | 1.576.741 |
| DEFICIT O SUPERAVIT PRESUPUESTAL | 59.184 |

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.