

**IMPACTO DE LOS INGRESOS GENERADOS POR LA MAQUILA DE  
AGUARDIENTE NARIÑO SOBRE LA INVERSION SOCIAL EN SALUD Y  
EDUCACION EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO DURANTE EL PERIODO  
2002-2008**

**NANCY MARIA CASTILLO POPAYAN  
ANGELA PATRICIA PAZMIÑO VERDUGO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
SAN JUAN DE PASTO  
2009**

**IMPACTO DE LOS INGRESOS GENERADOS POR LA MAQUILA DE  
AGUARDIENTE NARIÑO SOBRE LA INVERSION SOCIAL EN SALUD Y  
EDUCACION EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO DURANTE EL PERIODO  
2002-2008**

**NANCY MARIA CASTILLO POPAYAN  
ANGELA PATRICIA PAZMIÑO VERDUGO**

**Trabajo de grado, presentado como requisito para optar al título de  
Economista**

**Asesor:  
Luís Hernando Portillo Riascos  
Economista**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
SAN JUAN DE PASTO  
2009**

## **NOTA DE RESPONSABILIDAD**

“Las ideas y conclusiones aportadas en el trabajo de grado, son de responsabilidad exclusiva del autor”

Artículo 1ro. Del acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966, emanado del honorable consejo directivo de la Universidad de Nariño.

.

**Nota de aceptación:**

---

---

---

---

---

---

---

**Presidente de tesis**

---

**Jurado**

---

**Jurado**

**San Juan de Pasto, Noviembre de 2009**

## **AGRADECIMIENTOS**

*El presente trabajo de grado fue posible realizarse con la colaboración del economista Luis Hernando Portillo, asesor de tesis; el economista Victor Hugo Verdugo funcionario de Subsecretaría de Rentas de la Gobernación de Nariño y el economista Carlos Danilo Hernández, Subsecretario de Presupuesto de la Gobernación de Nariño, a quienes les agradecemos su apoyo incondicional y desinteresado durante el desarrollo de ésta investigación.*

## DEDICATORIA

*Este trabajo está dedicado a mi hijo Rafael Alejandro Cerón Castillo; a mis padres Antonio Castillo y Edilma Popayán; a mis hermanas Sarah y Patricia Castillo y a mi abuela Laureana Riascos, quienes me han apoyado a largo de mi carrera universitaria y han permitido que culmine satisfactoriamente mis estudios.*

*Nancy María Castillo Popayán.*

*El presente trabajo de grado lo dedico a mi familia, en especial a mi hijo Daniel Enrique Núñez Pazmiño; a mis padres Carlos Pazmiño y Lucy Verdugo; a mi esposo Omar Núñez; a mis hermanos Gabriela y Danilo Pazmiño y mis abuelos que están en el cielo Efraín Pazmiño y Hugo Verdugo, quienes siempre me han dado la fuerza y la perseverancia para seguir adelante en esta etapa de mi vida.*

*Ángela Patricia Pazmiño Verdugo*

## **RESUMEN**

La presente investigación trata sobre el impacto de los ingresos generados por la maquila de Aguardiente Nariño sobre la Inversión social en salud y educación en el departamento de Nariño, durante el periodo 2002 a 2008, para lo cual se describe la situación tanto administrativa como financiera de la Oficina de Aguardiente Nariño, los ingresos que esta genera y la forma como son destinados a los sectores de salud y educación. Posteriormente se mide la eficiencia de dichos recursos y si contribuyen o no a la satisfacción de necesidades de la comunidad dando cumplimiento a las metas propuestas en los distintos planes de desarrollo departamentales.

## **ABSTRACT**

The present investigation tries on the impact of the revenues generated by the multure of Liquor Nariño on the social Investment in health and education in the department of Nariño, during the period 2002 at 2008, for that which the situation so much is described administrative as financial of the Office of Liquor Nariño, the revenues that this it generates and the form like they are dedicated to the sectors of health and education. Later on the efficiency of this resources is measured and if they contribute or not to the satisfaction of necessities of the community giving execution to the goals proposed in the different departmental development plans.



## CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN .....	17
1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN .....	18
1.1 TEMA .....	18
1.2 TÍTULO .....	18
1.3 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA .....	18
1.3.1 Antecedentes .....	18
1.3.2 Estado actual. ....	26
1.3.3 Formulación del problema:.....	31
1.3.3.1 Formulación general .....	31
1.3.3.2 Formulación específica: .....	31
1.4 JUSTIFICACIÓN .....	31
1.5 OBJETIVOS.....	32
1.5.1 Objetivo general.....	32
1.5.2 Objetivos específicos: .....	32
1.6 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA.....	32
1.6.1 Universo de estudio .....	32
1.6.2 Espacio geográfico .....	33
1.6.3 Tiempo.....	33
2. MARCO DE REFERENCIA.....	34
2.1 MARCO TEÓRICO .....	34
2.1.1 Teoría económica del federalismo fiscal y las finanzas federales.....	34
2.1.2 Unidad nacional con autonomía regional.....	36
2.1.3 La descentralización para el desarrollo local .....	38
2.2 MARCO CONTEXTUAL .....	41
2.2.1 Fuentes de financiación .....	49
2.3 MARCO LEGAL .....	52

2.3.1 Regulación a nivel nacional. ....	52
2.3.2 Regulación a nivel departamental.....	55
2.3.3 Medidas de saneamiento fiscal:.....	55
3. DISEÑO DE PROCEDIMIENTOS Y METODOLOGÍA.....	59
3.1 TIPO DE ESTUDIO.....	59
3.2 DISEÑO DE PROCEDIMIENTOS Y MÉTODOS .....	59
3.3 TÉCNICAS DE ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....	59
4. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS .....	61
4.1 ASPECTOS RELEVANTES DE LA SITUACIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LA MAQUILA DE AGUARDIENTE NARIÑO .....	61
4.1.1 Origen de la Maquila de Aguardiente Nariño .....	61
4.1.2 Aspectos Relevantes de la Situación Administrativa de la Maquila de Aguardiente Nariño .....	65
4.1.3 Aspectos Relevantes de la Situación Financiera de la Maquila de Aguardiente Nariño .....	67
4.2 INGRESOS GENERADOS POR LA MAQUILA DE AGUARDIENTE NARIÑO.....	74
4.3 INVERSIÓN DE LOS RECURSOS GENERADOS POR LA MAQUILA DE AGUARDIENTE NARIÑO .....	79
4.3.1 Inversión Social en Salud en el Departamento de Nariño 2002 – 2008.....	81
4.3.2 Inversión Social en Educación en el Departamento de Nariño 2002 – 2008.....	85
4.4 EFICIENCIA DE LOS RECURSOS DESTINADOS POR LA MAQUILA DE AGUARDIENTE NARIÑO EN LA INVERSIÓN SOCIAL EN SALUD Y EDUCACIÓN Y SU CONTRIBUCIÓN A LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES DE LA COMUNIDAD.....	88
4.4.1 Diagnóstico de la Salud en el Departamento de Nariño .....	88
4.4.2 Diagnóstico de la Educación en el Departamento de Nariño .....	90

4.4.3 Eficiencia de los Recursos Destinados por la Maquila de Aguardiente Nariño en la Inversión en Salud y Educación y su Contribución a la Satisfacción de Necesidades de la Comunidad. ....	92
5. CONCLUSIONES .....	125
6. RECOMENDACIONES.....	129
BIBLIOGRAFÍA.....	130
NETGRAFÍA .....	132
ANEXOS.....	133

## LISTA DE CUADROS

	<b>Pág.</b>
Cuadro 1. Evolución de los Ingresos Propios años 1999 a 2002 (Millones de pesos corrientes) .....	20
Cuadro 2. Evolución de los Ingresos Propios Años 1999 a 2003 (Enero a Octubre) (Millones de Pesos Corrientes).....	21
Cuadro 3. Comportamiento de los Ingresos de Licores en el periodo 2000 – 2002 ( <i>en pesos</i> ).....	22
Cuadro 4. Ingresos Producidos por la Maquila de Aguardiente Nariño y la Comercialización de Ron Viejo de Caldas (Pesos).....	24
Cuadro 5. Inversión Social 2004 (Millones de Pesos).....	25
Cuadro 6. Inversión en Salud y Educación 2001- 2008 ( <i>en pesos</i> ) .....	29
Cuadro 7. Indicadores de desempeño fiscal de algunos municipios de Nariño, 2002-2005.....	48
Cuadro 8. Capital disponible para funcionamiento de Oficina de Aguardiente Nariño 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes) .....	66
Cuadro 9. Precios Aguardiente Nariño y Ron Viejo de Caldas 2009 (pesos) .....	73
Cuadro 10. Tarifa de Impuesto al Consumo de Vinos, Aperitivos y demás licores nacionales y extranjeros; y Participación Licores Monopolio 2003 – 2009 (Pesos).....	75
Cuadro 11. Variación Porcentual de los Ingresos Generados por Oficina de Aguardiente Nariño 2002 – 2003 .....	78
Cuadro 12. Participación de los ingresos de la maquila en los ingresos departamentales y rentas propias 2002 – 2008 .....	79
Cuadro 13. IVA cedido de licores 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes) ....	81
Cuadro 14. Participación de IVA cedido en prestación de servicio de salud 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes).....	82

Cuadro 15. Sectores de Inversión Social en Salud 2002 – 2008. Pesos (Términos constantes) .....	83
Cuadro 16. Inversión Departamental en Salud 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes) .....	84
Cuadro 17. Inversión Departamental en Educación 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes) .....	86
Cuadro 18. Sectores de Inversión Social en Educación 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes) .....	87
Cuadro 19. Nariño - Participación de Ingresos Generados por Maquila en las Rentas Propias 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes) .....	93
Cuadro 20. Aproximación de recurso de maquila invertidos en salud y educación 2002 – 2008 (Pesos).....	94
Cuadro 21. 51% de Ingresos generados por Maquila invertidos en Salud y Educación 2002 – 2008 (Pesos).....	94
Cuadro 22. Gastos de Funcionamiento y Deuda Pública Departamental 2002 – 2008. Pesos .....	95
Cuadro 23. Desempeño Fiscal del Departamento de Nariño 2002 – 2008.....	97
Cuadro 24. Recursos de la Gobernación de Nariño Ejecutados y Programados en Inversión a Salud y Educación 2002 (Millones de Pesos) .....	98
Cuadro 25. Ejecución de Plan de Inversiones de Salud 2002 (Millones de Pesos) .....	99
Cuadro 26. Ejecución de Plan de Inversiones de Educación 2002 (Millones de Pesos) .....	100
Cuadro 27. Recursos de la Gobernación de Nariño Ejecutados y Programados en Inversión a Salud y Educación 2003 (Millones de Pesos) .....	100
Cuadro 28. Ejecución de Plan de Inversiones de Salud 2003 (Millones de Pesos) .....	101
Cuadro 29. Ejecución de Plan de Inversiones de Educación 2003 (Millones de Pesos) .....	102
Cuadro 30. Indicador y Metas de proyectos de Salud 2004 .....	103

Cuadro 31. Indicador y Metas de proyectos de Educación 2004.....	105
Cuadro 32. Recursos Propios Programados y Ejecutados para Inversión en Salud y Educación 2004 (Millones de Pesos).....	106
Cuadro 33. Indicador y Metas de proyectos de Salud 2005 .....	107
Cuadro 34. Indicador y Metas de proyectos de Educación 2005.....	110
Cuadro 35. Recursos Propios Programados y Ejecutados para Inversión en Salud y Educación 2005 (Millones de Pesos).....	110
Cuadro 36. Indicador y Metas de proyectos de Salud 2006 .....	112
Cuadro 37. Indicador y Metas de proyectos de Educación 2006.....	113
Cuadro 38. Recursos Propios Programados y Ejecutados para Inversión en Salud y Educación 2006 (Millones de Pesos).....	114
Cuadro 39. Indicador y Metas de proyectos de Salud 2007 .....	115
Cuadro 40. Indicador y Metas de proyectos de Educación 2007.....	118
Cuadro 41. Recursos Propios Programados y Ejecutados para Inversión en Salud y Educación 2007 (Millones de Pesos).....	120
Cuadro 42. Indicador y Metas de proyectos de Salud 2008 .....	121
Cuadro 43. Indicador y Metas de proyectos de Educación 2008.....	123
Cuadro 44. Recursos Propios Programados y Ejecutados para Inversión en Salud y Educación 2008 (Millones de Pesos).....	123

## LISTA DE FIGURAS

	<b>Pág.</b>
Figura 1. Departamento de Nariño Composición de Inversión Social 2004 .....	26
Figura 2. Inversión en salud y educación 2001 – 2008.....	30
Figura 3. Estructura organizativa .....	46
Figura 4. Ventas Mensuales de Aguardiente Nariño 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes) .....	68
Figura 5. Ventas Aguardiente Nariño 2002 – 2008. (Términos Constantes).....	69
Figura 6. Variación Anual de las Ventas de Aguardiente Nariño 2002 – 2008. Porcentaje.....	70
Figura 7. Ventas Mensuales de Ron Viejo de Caldas 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes) .....	71
Figura 8. Ventas Ron Viejo de Caldas 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes).....	71
Figura 9. Variación Anual de las Ventas de Ron Viejo de Caldas 2002 – 2008. Porcentaje.....	72
Figura 10. Comparativo de Ventas 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes) ..	73
Figura 11. Ingresos Generados por Oficina de Aguardiente Nariño 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes).....	77

## LISTA DE ANEXOS

	<b>Pág.</b>
Anexo A. Formato de Entrevista a Doctor Andreas Quast, Gerente de Oficina de Aguardiente Nariño .....	134
Anexo B. Formato de Entrevista a Doctor Carlos Danilo Hernández Folleco, funcionario de Gobernación de Nariño .....	136
Anexo C. Formato de Entrevista a Doctora Ana Belen Arteaga Torres, Directora de Instituto Departamental de Salud .....	137
Anexo D. Formato de Entrevista a Doctora Ester Muñoz, Directora de Secretaria de Educación .....	138
Anexo E. Formato de Entrevista a Doctor Nelson Leyton, Director de Secretaria de Planeación .....	139
Anexo F. Ingresos Percibidos por la venta de Aguardiente Nariño 2002 -2008. Pesos (Términos Constantes).....	140
Anexo G. Ingresos Percibidos por la venta de Ron Viejo de Caldas 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes).....	141
Anexo G1. Estado de Ganancias y Perdidas de Aguardiente Nariño y Ron Viejo de Caldas (Pesos) Gobernación de Nariño 2002 – 2008.....	142
Anexo G2. Estado de Ganancias y Pérdidas de Aguardiente Nariño y Ron Viejo de Caldas 2002 – 2008 - Gobernación de Nariño (en pesos) .....	145
Anexo H. Análisis Vertical de Estado de Ganancias y Perdidas - Aguardiente Nariño y Ron Viejo de Caldas - 2002 – 2008 (Porcentaje) .....	148
Anexo I. Ingresos Generados por Oficina de Aguardiente Nariño 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes. Año Base 2002) .....	151
Anexo I1. Rentas Propias del Departamento de Nariño 2002 - 2008 (en pesos) .....	152
Anexo I 2. Rentas Propias del Departamento de Nariño 2002 - 2008 (en pesos).....	154



## INTRODUCCIÓN

La administración pública tiene como fin especial la búsqueda de la excelencia en la prestación de servicios que la Constitución y la Ley le hayan señalado. La tarea esencial tiene que ver con la promoción del desarrollo regional, buscando dar solución a los más caros intereses de la comunidad, en pro de un equilibrio social.

El mantener unos ingresos departamentales crecientes y sostenidos en el mediano y largo plazo no son tarea fácil, tendrá que partir de un análisis profundo y un conjunto de criterios que logren lo propuesto, tales como la equidad, la transparencia, ética y el respeto por el bien público de una parte y de otra, en términos concretos, tener conciencia que los entes territoriales están para trabajar por el desarrollo y por el beneficio social.

El sentido del presente trabajo de grado, es precisamente analizar los ingresos que la maquila de Aguardiente Nariño le genera al departamento tras la liquidación de la Industria Licorera de Nariño, resultado de unas medidas tomadas por la administración departamental en la vigencia fiscal del 2001 cuando la crisis institucional, fiscal y financiera en su conjunto hacían prever que el departamento no sería viable aún en el corto plazo. El tomar dicha decisión pone en riesgo la estabilidad social, económica, financiera y aún más el manejo de la independencia administrativa por el condicionamiento que revisten este tipo de acciones.

Para el efecto se cuenta con unos objetivos claros y precisos que permitirán evidenciar el impacto de cambiar la producción directa de licor por la introducción y comercialización del mismo. Se busca con los objetivos formulados establecer una situación problemática concreta que permita analizar los resultados y los impactos generados a raíz de las medidas adoptadas. Es importante para los investigadores que esta situación sea socializada, conocida y evaluada por la comunidad y servir de punto de partida para nuevas investigaciones.

## 1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

### 1.1 TEMA

Esta investigación se centra en el ejercicio de la producción de bienes que considera la actividad económica, analizando el comportamiento de los ingresos que genera la Maquila de Aguardiente Nariño desde su creación en el año 2002 tras la liquidación de la Industria Licorera, y el impacto que éste representa sobre la inversión social en salud y educación necesaria para el mejoramiento de la calidad de vida de la población nariñense.

### 1.2 TÍTULO

Impacto de los ingresos generados por la Maquila de Aguardiente Nariño sobre la inversión social en salud y educación en el departamento de Nariño durante el periodo 2002 – 2008.

### 1.3 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

**1.3.1 Antecedentes.** La revisión bibliográfica ha demostrado que no se tienen antecedentes investigativos en este campo a nivel nacional, departamental ni municipal, sin embargo se han encontrado estudios complementarios que ha elaborado la gobernación de Nariño, una entidad con reconocimiento y prestigio.

En primer lugar, se tiene el **INFORME DE GESTION DE LA GOBERNACION DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO ENERO 2001 – JULIO 2003**, el cual hace referencia a la situación de la Empresa Licorera de Nariño antes del cierre, que es de gran importancia conocer para contextualizar la presente investigación, ya que permite establecer las razones por las cuales hoy se produce licor a través de la figura de maquila.

A lo largo del documento se describen las condiciones bajo las cuales se recibió la única Empresa Industrial y Comercial del Departamento, el primero de enero de 2001, las cuales se resumen de la siguiente manera:

“Todas las cuentas bancarias embargadas; treinta y un procesos en contra de la empresa, con unas pretensiones aproximadas a los \$7.200 millones de pesos; ciento treinta y un procesos ejecutivos de cuentas por cobrar por 1.589 millones de pesos; a los jubilados se les debía ocho mesadas, a los trabajadores activos se les debía dos meses de salario, las deudas a entidades públicas, trabajadores, pensionados, parafiscales, seguridad social, fondos de pensiones, fiscales, bancarias y varias, incluyendo intereses y sanciones, superando los 25.000 millones de pesos. En caja se recibieron 273.446.709 pesos; sin embargo, los

solos impuestos causados en el mes de diciembre de 2000, superaban los 800 millones de pesos, de tal manera que la caja era deficitaria. El dinero del IVA y de la participación del Departamento, se había gastado en funcionamiento y en la compra de materia prima y, por lo mismo, no se habían realizado las transferencias respectivas.

La empresa, en sus estados financieros, reportaba pérdidas por 4.500 millones en el año 1999 y de 5.500 millones en el año 2000. Las ventas habían disminuido de una manera permanente y elevada en los últimos diez años, desde 4.300.000 unidades en el año 1991 hasta llegar a 1.349.048 en el año 2000. *“Igualmente, la planta de personal, en lugar de disminuirse, se aumentó, de tal manera que el último nombramiento de un trabajador, se hizo el 29 de diciembre de 2000. Los servicios de salud de los jubilados se encontraban suspendidos ocho meses atrás. La contabilidad no era confiable.”*<sup>1</sup>

Dadas las deprimidas condiciones de la empresa, en enero de 2001 el gobierno departamental solicitó la promoción de la Empresa para un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, bajo los parámetros de la ley 550 de 1999. Dentro de este proceso, no pudo celebrarse el acuerdo de pago con los acreedores, porque no se dieron los presupuestos para la viabilidad de la misma, tales como la renegociación de la convención colectiva de trabajo.

Esta situación llevó a que la Superintendencia Nacional de Salud, ordenara la iniciación del proceso de liquidación de la empresa Licorera, llevando al departamento de Nariño a recuperar el ejercicio directo del monopolio de producción y venta de licores; la producción se ejerce ahora bajo la modalidad de Maquila de Aguardiente, con la Industria Licorera de Caldas. Además, realiza la distribución directa del producto Ron Viejo de Caldas.

De igual manera en el **INFORMATIVO DE LA FEDERACION NACIONAL DE DEPARTAMENTOS Y DEL FONDO CUENTA – NÚMERO 3, DEPARTAMENTOS AL DIA** se elabora una breve descripción de la recuperación financiera efectuada a partir de enero de 2001, dado que el Departamento de Nariño se acogió a la ley de intervención económica (ley 550/99) para poder enfrentar los inquebrantables parámetros y porcentajes de gasto fijados por la ley 617/2000.

De esta manera, se tomaron algunas medidas como disminuir los gastos burocráticos y recuperar las deterioradas rentas del departamento, sin aumentar los impuestos ni subir las tarifas o las tasas, de ahí que se moderniza la Secretaría de Hacienda, sistematizando los procesos para permitir un control de ingresos y de gastos.

---

<sup>1</sup> GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Informe de gestión de la gobernación del departamento de Nariño. Enero 2001 – julio 2003. p.40.

Se decidió no prorrogar los convenios de introducción y distribución de licores provenientes de Caldas (Aguardiente Cristal) y Cundinamarca (Aguardiente Néctar), recuperando para el departamento la totalidad de los ingresos del monopolio de licores, incluyendo los de distribución directa. Otra decisión importante en este sector, ante la liquidación forzosa de la Empresa de Licores de Nariño, fue la producción de Aguardiente Nariño por el sistema llamado de maquila. La aplicación del concepto de acusación, en materia de impuestos, permitió un cambio dramático en el crecimiento de los principales ingresos departamentales<sup>2</sup>.

Mientras en el año 2000 los ingresos descendieron en el 6% en relación con el año 1999; en el año 2001 se observa un incremento de los ingresos de 48% (\$12 mil millones) en relación con el año 2000. En el año 2002 el crecimiento fue de 57% (\$22 mil millones). Es decir, se observa una tendencia exponencial de las rentas propias del Departamento<sup>3</sup>.

**Cuadro 1. Evolución de los Ingresos Propios años 1999 a 2002 (Millones de pesos corrientes)**

<b>1.999</b>		<b>2.000</b>		<b>Variación 2000/1999</b>
28.892		27.128		-6%
<b>2.001</b>	<b>Variación 2001/2000</b>	<b>2.002</b>	<b>Variación 2002/2001</b>	
40.025	48%	62.780	57%	

FUENTE: Gobernación de Nariño.

Los ingresos acumulados para los primeros diez meses del año 2003 ascendieron a \$63 mil millones. Al comparar los ingresos de los primeros diez meses de los últimos tres años se puede observar que, en lo corrido del 2003 han crecido 63% con relación al mismo periodo del año anterior, el cual a su vez, represento un crecimiento de 24% frente al 2001. Se destaca en el 2003 frente al 2002, el crecimiento de los ingresos relacionados con: licores: 143%, impuesto a la cerveza: 28%; Sobretasas de ACPM y Gasolina: 66% e impuesto de vehículos: 27%<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> DEPARTAMENTOS AL DÍA, INFORMATIVO DE LA FEDERACIÓN NACIONAL DE DEPARTAMENTO Y DEL FONDO. Edición secretaria general. Cuenta – Numero 3, Bogota, 2003. p.26.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p.27.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p.28.

**Cuadro 2. Evolución de los Ingresos Propios Años 1999 a 2003 (Enero a Octubre) (Millones de Pesos Corrientes).**

1.999		2.000		Variación 2000/1999	
22.230		21.943		-1%	
2.001	Variación 2001/2000	2.002	Variación 2002/2001	2.003	Variación 2003/2002
29.338	34%	38.8000	32%	63.051	63%

FUENTE: Gobernación de Nariño.

Otro documento importante es el titulado **RECONSTRUCCION FISCAL 2002** en el cual se hace un análisis tanto de los ingresos como de los gastos durante el periodo fiscal 2001 – 2002. En cuanto al monopolio de licores, la gobernación de Nariño considera a éste un ingreso muy favorable en la recuperación de las rentas departamentales lo cual se explica a través de cuatro puntos destacables.

*Primero, el incremento de las rentas en este aspecto se dió por la aplicación de la ley 223/1995 y los decretos reglamentarios 2141, 3071 y 1640 de 1996. La gobernación expidió con este fin el decreto 0366 del 24 de abril de 2002 mediante el cual se reguló el monopolio de licores destilados en Nariño. Este decreto asumió la facultad constitucional otorgada que establece que “ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley”. Así mismo se derogaron disposiciones contenidas en la ordenanza 014/1993 y 057/1994. La Asamblea Departamental subsanó el impase de la suspensión hecha del decreto por parte del Tribunal Administrativo de Nariño, al expedir la Ordenanza 028 del 1 de Agosto de 2002 que permitió restablecer las medidas adoptadas por el Departamento<sup>5</sup>.*

*En segundo lugar, otro factor que contribuyó al incremento de las rentas fue la decisión por medio de la cual se derogaron los registros a los distribuidores de licores. A la par con esta medida, se empezó el registro y suscripción de contratos de introducción, distribución y venta de licores destilados con los distribuidores de licores. Los contratos firmados con 11 importantes firmas comerciales representan el reconocimiento por parte de los distribuidores de licores del monopolio en cabeza del departamento de Nariño<sup>6</sup>.*

<sup>5</sup> SECRETARÍA DE HACIENDA DEPARTAMENTAL. Reconstrucción Fiscal 2002. Pasto 2003. p.12.

<sup>6</sup> *Ibíd.*, p.13.

“Tercero, la decisión del Gobernador de dar por terminado el “Convenio de introducción de Licores con el Departamento de Caldas” ratificó la política de administración departamental de ejercer el monopolio rentístico para generar mayores recursos propios para la Gobernación. Esta determinación se complementó con la suscripción del convenio de introducción de ron entre los departamentos de Nariño y Caldas para la distribución directa del Ron Viejo de Caldas.

Estas acciones implicaron el incremento de las rentas en el tema de los licores. *“En el caso de la comercialización del Ron Viejo de Caldas no sólo pagó la participación establecida sino que generó utilidades. Por primera vez, el Departamento generaba para sí mismo el impuesto y las utilidades”.*<sup>7</sup>

*“Cuarto, el resultado de las medidas adoptadas se refleja en el hecho de que el Departamento entra a cobrar por participación y ya no por el impuesto al consumo de licores en su territorio. El comparativo de este impuesto en los últimos tres años se aprecia en el cuadro 3”.*<sup>8</sup>

### **Cuadro 3. Comportamiento de los Ingresos de Licores en el periodo 2000 – 2002 (en pesos)**

CONCEPTO	2000	2001	2002
Licores	8.121.979.493	9.836.795.745	4.930.163.037
Liconar	1.596.800.000	4.713.620.000	2.230.416.000
Participación			10.407.482.864
Ventas Aguardiente y Ron			7.268.432.389
<b>TOTAL</b>	<b>9.718.779.493</b>	<b>14.550.415.745</b>	<b>24.836.494.290</b>

FUENTE: Tesorería del Departamento de Nariño.

Por otro lado, el documento recalca que la decisión tomada por la Superintendencia Nacional de Salud de proceder con la liquidación de la Empresa Licorera de Nariño originó al Departamento la necesidad de asumir directamente el ejercicio de la producción y comercialización del aguardiente. Esta determinación se plasmó en la Ordenanza 010 de febrero 28 de 2002, que autorizó la fabricación de Aguardiente Nariño en la Empresa Licorera de Caldas a través de un contrato denominado de Maquila.

Dicha medida también tuvo especial importancia para el crecimiento de los ingresos totales del año 2002. Este hecho generó dos componentes de ingresos para el Departamento a partir del segundo semestre del año 2002 que son: Utilidades y Participación como ingresos de libre destinación.

<sup>7</sup> Ibíd.

<sup>8</sup> Ibíd.

*La Ordenanza 028 determinó que Nariño tendría una participación del 40% sobre el precio establecido por el DANE como fuente de ingresos propios. La producción de Aguardiente Nariño en la Industria Licorera de Caldas se adoptó a partir del 5 de Julio de 2002 y se comercializa directamente por el departamento.<sup>9</sup> El total de botellas contratadas para el segundo semestre del año fue de 2.085.485 de las cuales hasta el 31 de Diciembre se vendieron 1.535.121. La comercialización de este licor generó \$ 6.094.430.370 en participación y \$ 6.020.771.389 en utilidades brutas (ver cuadro 4). Esta decisión fue muy importante en la generación de ingresos propios.<sup>10</sup>*

*Adicionalmente la Gobernación decidió comercializar directamente el Ron Viejo de Caldas a partir del mes de diciembre, situación aún más favorable para los ingresos departamentales pues la comercialización de éste producto en ese sólo mes originó para el fisco departamental un total de \$ 940.342.646 en Participación y \$ 1.469.877.408 en utilidades brutas. Es decir se observa que la venta directa de este ron es más rentable que el de aguardiente por cuanto sólo se vendieron hasta el 31 de diciembre de 2002, un total de 198.888 botellas, de las 542.000 contratadas<sup>11</sup>.*

En cuanto a los gastos reportados a 31 de Diciembre de 2002 se observa disminución con respecto a las anteriores vigencias, en el documento se encuentran discriminados de la siguiente manera:

*El 14% del total lo constituyeron los gastos de funcionamiento (\$ 9.875.160.843), por su parte el pago a los jubilados asciende al 26% que corresponde a \$ 18.587.847.688. El pago de los pasivos de la anterior administración corresponde al 27% del total y ascendió a una suma de \$ 19.044.481.852. Teniendo en cuenta las obligaciones atendidas es muy significativo el 11% comprometido en los gastos de inversión, recursos propios que sumaron \$ 7.720.020.433, observando que queda un excedente de \$ 65.204.335 en la vigencia señalada como superávit<sup>12</sup>.*

---

<sup>9</sup> *Ibíd.*, p.15.

<sup>10</sup> *Ibíd.*, p.16.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, p.17.

<sup>12</sup> *Ibíd.*, p.20.

**Cuadro 4. Ingresos Producidos por la Maquila de Aguardiente Nariño y la Comercialización de Ron Viejo de Caldas (Pesos)**

PRODUCTO	BOTELLAS VENDIDAS	VENTA TOTAL	PERTICIPACION DEPARTAMENTO	UTILIDAD BRUTA DEPARTAMENTO	IVA PAGADO
AGUARDIENTE NARIÑO (5 de Julio a 31 de Diciembre de 2002)	1.533.121	14.322.996.85 1	6.094.430.370	6.020.771.389	2.207.795.09 2
RON VIEJO DE CALDAS (Mes de Diciembre de 2002)	198.888	2.924.768.640	940.342.464	1.469.877.408	514.548.768

FUENTE: Tesorería del Departamento de Nariño.



Finalmente, en el **INFORME ANUAL DE GESTIÓN AÑO 2004** titulado “*La Fuerza de Cambio Continúa*” se admite que los licores constituyen los ingresos de mayor importancia en el recaudo departamental y se encuentran desagregados por dos conceptos: el impuesto al consumo (licores, vinos y aperitivos) y la participación de licores destilados. “Para dicha vigencia fiscal representaron el 49% del recaudo total; ascendieron a \$ 54.447 millones.”<sup>13</sup> “Adicionalmente, el ejercicio de licores, genera otro recurso: el IVA. Estos rubros se destinan al sector de la salud, que a diciembre de 2004 ascendieron a \$ 16.683 millones que desde el año 2001, han permitido a los hospitales de Nariño aumentar significativamente su presupuesto.”<sup>14</sup>

Los ingresos obtenidos por concepto de licores hacen parte de las denominadas rentas propias, las cuales se destinan a la financiación de proyectos de inversión social con el fin de incrementar la formación bruta de capital fijo en el departamento. “La inversión social comprometida durante el año 2004 ascendió a \$ 18.981 millones, y presentó un crecimiento del 60% con respecto al año 2003. Dichos recursos se ejecutaron de la siguiente manera”<sup>15</sup>:

**Cuadro 5. Inversión Social 2004 (Millones de Pesos)**

<b>DIMENSION AMBIENTAL</b>	808
<b>DIMENSION SOCIAL</b> Educación, Salud, Cultura, Desarrollo Comunitario, Conflictos Sociales, Grupos Vulnerables; Recreación y Deporte.	10.447
<b>DIMENSION ECONOMICA</b>	1.696
<b>DIMENSION INFRAESTRUCTURA</b>	5.485
<b>DIMENSION POLITICO INSTITUCIONAL</b>	545

FUENTE: Tesorería del Departamento de Nariño.

*De los \$ 18.981 millones ejecutados en inversión social, el 55% financiaron proyectos que hacen parte de la dimensión social; el 29% la dimensión infraestructura; el 9% la dimensión económica conformada por sectores agrario, minero, turístico, investigación, ciencia y tecnología, sector industria y comercio y vivienda; el 4% la*

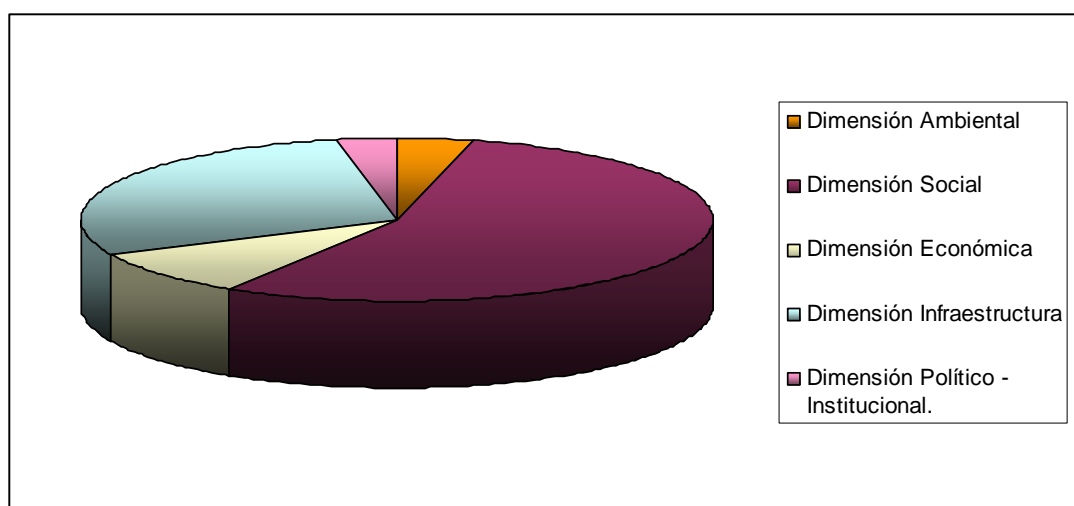
<sup>13</sup> ZUÑIGA ERAZO, Eduardo. Informe Anual de Gestión Año 2004: La Fuerza del Cambio Continúa. San Juan de Pasto: s.n, 2005. p.27.

<sup>14</sup> Ibid., p.28.

<sup>15</sup> Ibid., p.33.

dimensión ambiental y un 3% para la dimensión político – institucional (Figura 1)<sup>16</sup>.

**Figura 1. Departamento de Nariño Composición de Inversión Social 2004 \$18.981 Millones de Pesos**



FUENTE: Tesorería del Departamento de Nariño.

Se destaca el comportamiento positivo de la inversión en los sectores ambiental, grupos vulnerables, educación, salud, industria y comercio, vivienda y vías, con tasas de variación con respecto al año 2003 del 3,928%, 3,557%, 567%, 222%, 372%, 114% y 65%, respectivamente.

**1.3.2 Estado actual.** La Constitución Nacional de 1991 en su artículo 336 establece que *“Las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de licores, estarán destinadas preferentemente a los servicios de salud y educación”*.<sup>17</sup> Sin embargo, para la mayoría de los departamentos de Colombia dichas rentas se consideraban de libre destinación hasta el año 2001, razón por la cual estos recursos habían alimentado durante años los gastos de administración y funcionamiento de los departamentos, que no aportan de ninguna manera a la productividad y mejoramiento de la región, desamparando áreas tan importantes como la salud y educación que son básicas para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Igualmente, las autoridades encargadas de vigilar la destinación de los recursos, por mucho tiempo hicieron caso omiso de dicha situación. Con la estipulación de

<sup>16</sup> *Ibíd.*, p.33.

<sup>17</sup> CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. TITULO XII: Del Régimen Económico y De la Hacienda Pública. CAPITULO I: De las Disposiciones Generales. Artículo 336. 1991 p.109.

la Ley 788 de 2002 que toma en su conjunto al IVA con destinación específica al servicio de salud, y al Impuesto al Consumo -pues anteriormente se los tomaba por separado-, llamó la atención de la Superintendencia Nacional de Salud por hacer cumplir lo establecido en la constitución.

De este modo, se dispone mediante circular 010<sup>18</sup>, que el preferentemente al que se refiere la constitución equivale a la mitad más uno de los recursos de monopolio de licores, es decir, el 51% debe destinarse a salud y educación; adicionalmente el IVA es cedido exclusivamente a salud. Muchos de los departamentos levantaron voces de protesta porque se estaba perjudicando la viabilidad financiera de los mismos debido a que los recursos provenientes de los licores monopolizados representan el 70% de los ingresos y fuentes de financiamiento.

Para el caso particular de Nariño, en el año 2001 no pudo cumplir con lo requerido por la Superintendencia Nacional de Salud por lo que se declara financieramente inviable. Nariño se encontraba en un escenario similar al de la licorera pues entre otras cosas, debía 8 meses de sueldo a los empleados, no contaba con capacidad de pago a los acreedores y la deuda bancaria era cada vez más alta. Por tanto, la única alternativa para el departamento era ampararse bajo Ley 550 y Ley 617 de reorganización fiscal que le permitiría sanear las deudas sin incrementar impuestos, tasas o tarifas, es decir llevando a cabo un proceso de reestructuración de personal. Resultado de ello fue el despido de 800 empleados reduciéndose el número a tan sólo 180. Además se conformó un comité de pasivos que se encargara de priorizar las deudas y pagarlas lo más rápido posible. No obstante, para que el departamento sea acogido bajo ley 550 y 617 debe someterse a la intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Por decreto los departamentos que estén en Ley 550 deben seguir cumpliendo los compromisos adquiridos con la misma y si se generan excedentes dedicarlos a salud y educación. Al Departamento, dado su estado financiero crítico, se le otorgó un plazo de 14 años para sanear las cuentas. Como consecuencia de la gestión adelantada por el Doctor Parmenio Cuellar el plazo se redujo a 8 años, y ahora en el gobierno del doctor Antonio Navarro el plazo se ha minimizado a 4 años. Es claro que el departamento de Nariño no ha cumplido aun con el mandato constitucional, poniendo en peligro el bienestar social de los nariñenses.

Cabe destacar que ante la eficiente administración de los últimos años, la Superintendencia Nacional de Salud ha exigido al departamento de Nariño una programación del 51% de los recursos del monopolio que van a destinarse a salud y educación y que debe ejecutarse a partir del año 2010 pues considera que el departamento está en las mejores condiciones para empezar a cumplir. No

---

<sup>18</sup> CIRCULAR EXPEDIDA POR LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD. 2008.

obstante, la superintendencia no obliga al departamento a desembolsar los recursos que en años anteriores no se destinaron.

Para mayor comprensión, en el cuadro 6 se tiene desagregados los recursos que el departamento ha adquirido a partir del año 2001 por concepto de licores monopolizados, la ejecución que ha realizado y la que se debería haber realizado si se hubiese cumplido el artículo 336 de la Constitución Nacional.

**Cuadro 6. Inversión en Salud y Educación 2001- 2008 (en pesos)**

DESCRIPCION	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
ING. MONOPOLIO LICORES	7.539.973.622	20.407.495.867	38.201.413.652	52.935.104.278	64.238.786.117	69.582.418.485	62.030.054.267	63.223.207.205
IMP. CONSUMO	4.713.620.000	2.230.416.000						
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>12.253.593.622</b>	<b>22.637.911.867</b>	<b>38.201.413.652</b>	<b>52.935.104.278</b>	<b>64.238.786.117</b>	<b>69.582.418.485</b>	<b>62.030.054.267</b>	<b>63.223.207.205</b>
(-) COSTOS DE PRO. Y COM.		12.139.058.821	10.042.902.353	28.581.599.211	31.952.340.615	33.830.909.683	33.901.363.733	34.425.003.988
<b>INGRESOS NETOS</b>	<b>12.253.593.622</b>	<b>10.497.953.046</b>	<b>28.158.511.299</b>	<b>24.353.505.067</b>	<b>32.286.445.502</b>	<b>35.751.508.802</b>	<b>28.128.690.534</b>	<b>28.798.203.217</b>
<b>51% INVERSION</b>	<b>6.249.332.747</b>	<b>5.353.956.053</b>	<b>14.360.840.762</b>	<b>12.420.287.584</b>	<b>16.466.087.206</b>	<b>18.233.269.489</b>	<b>14.345.632.172</b>	<b>14.687.083.641</b>
<b>EJECUCION REAL</b>	<b>0</b>	<b>2.117.107.736</b>	<b>3.194.583.173</b>	<b>8.878.658.460</b>	<b>7.737.482.450</b>	<b>9.484.501.083</b>	<b>12.358.785.631</b>	<b>14.687.000.000</b>

FUENTE: Tesorería del Departamento. Gobernación de Nariño. 2009

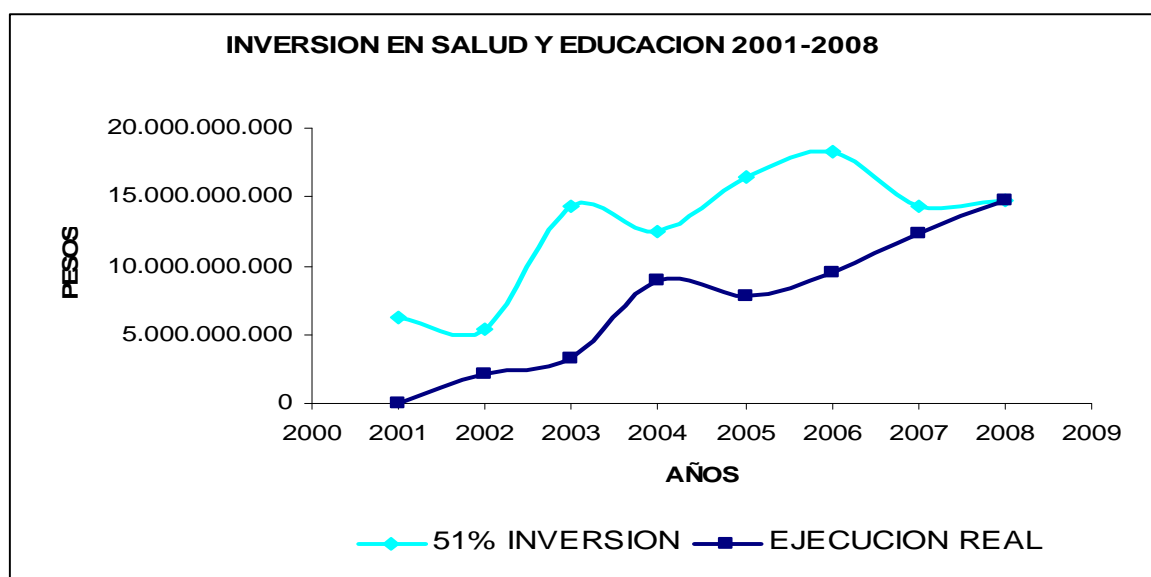
Los ingresos netos que se obtienen del monopolio de los licores varían entre los \$ 10.000 millones y \$ 35.000 millones entre los años 2001 y 2008 dado que constituyen una importante renta para el departamento y que si se ejecutaran en su totalidad lograrían cambios positivos para la región.

Entre tanto, el monto de recursos realmente ejecutado en proyectos de salud y educación se encuentra muy por debajo de lo que se debería haber destinado, es decir, el 51%, tanto así que para el año 2001 no se ejecutaron recursos del monopolio de licores a inversión social, claro reflejo de la crisis que enfrentaba el departamento. No obstante, es notoria la recuperación ya que los recursos ejecutados cada vez se acercan al 51% que obliga la ley, tal es el repunte que para el año 2008 se cumplió lo estipulado, invirtiéndose \$ 14.687 millones.

En el departamento se han dejado de destinar \$ 102.116.489.654 durante 8 años, y la cantidad de dinero aumenta si se tuviera en cuenta el tiempo atrás.

La figura 2 nos indica la gran brecha que existe entre los recursos ejecutados realmente y los que deberían haberse destinado, aunque en los últimos 2 años se ha realizado grandes esfuerzos por cumplirle al pueblo nariñense con los recursos.

**Figura 2. Inversión en salud y educación 2001 – 2008**



FUENTE: Esta Investigación. 2009

La Gobernación de Nariño destina los recursos para cumplir proyectos que se encuentran consignados en el Plan de Desarrollo Departamental, de este modo la Secretaría de Educación y el Instituto Departamental de Salud no son los únicos receptores, también se encuentran la Alcaldías, la Comunidad, Gremios, etc.

### **1.3.3 Formulación del problema:**

**1.3.3.1 Formulación general.** ¿Cuál es el impacto de los ingresos generados por la Maquila de Aguardiente Nariño sobre la inversión social en salud y educación en el departamento de Nariño durante el periodo 2002 – 2008?

### **1.3.3.2 Formulación específica:**

- ✓ ¿Cuáles son los aspectos relevantes de la situación administrativa y financiera de la Maquila de Aguardiente Nariño durante los años 2002 – 2008?
- ✓ ¿Cuál ha sido el comportamiento de los ingresos generados por la Maquila de Aguardiente Nariño durante el periodo 2002 – 2008?
- ✓ ¿Cómo se han invertido los recursos generados por la Maquila de Aguardiente Nariño entre los años 2002 al 2008?
- ✓ ¿Cuál ha sido la eficiencia de los recursos destinados por la maquila de Aguardiente Nariño a la inversión social en salud y educación durante los años 2002 – 2008?
- ✓ ¿Cómo han contribuido los recursos invertidos en salud y educación en la satisfacción de las necesidades de la comunidad, como porcentaje de cumplimiento a las metas establecidas en los planes de desarrollo durante los años 2002 – 2008?

## **1.4 JUSTIFICACIÓN**

La validez de la presente investigación está soportada por una iniciativa propia y muy clara, el mostrar a los nariñenses los resultados de la adopción de unas medidas legales que luego de una situación de crisis han permitido que los destinos del Departamento aún subsistan.

El departamento de Nariño en cuanto al manejo del monopolio de los licores se refiere, ha tenido que sobreaguar al vaivén de las administraciones de turno. No existe ni ha existido en el pasado inmediato una línea coherente de acción que permita visionar un departamento prospero a largo plazo. En este contexto, el tema de estudio es de gran importancia más cuando los ingresos que por concepto de la introducción y comercialización de los licores constituyen, sino el mas importante, si un factor determinante en las rentas departamentales. De igual manera, el impacto social que se genera entre otros con los recursos que deben destinarse a salud y educación, hace de este un tema de investigación objetivo cuyo análisis crítico solo puede lograrse a través de la academia.

Es importante esta investigación además, porque pretende establecer el impacto tanto positivo como negativo en el departamento derivado de las falencias en los recursos ejecutados al no cumplir con el mandato de la constitución en su artículo 336. Del mismo modo, el trabajo investigativo permitirá hacer uso de los conocimientos y aplicación de herramientas adquiridas a lo largo del pregrado en el programa de economía, ya que es un deber del estudiante universitario retribuir a la comunidad con hechos el esfuerzo que hace por educar a uno de los suyos.

## **1.5 OBJETIVOS**

**1.5.1 Objetivo general.** Determinar el impacto de los ingresos generados por la Maquila de Aguardiente Nariño sobre la inversión social en salud y educación en el departamento de Nariño durante el periodo 2002 – 2008.

### **1.5.2 Objetivos específicos:**

- ✓ Determinar los aspectos relevantes de la situación administrativa y financiera de la Maquila de Aguardiente Nariño durante los años 2002 – 2008.
- ✓ Analizar el comportamiento de los ingresos generados por la Maquila de Aguardiente Nariño durante el periodo 2002 – 2008.
- ✓ Establecer la inversión de los recursos generados por la Maquila de Aguardiente Nariño en el Departamento entre los años 2002 al 2008.
- ✓ Determinar la eficiencia de los recursos destinados por la maquila de Aguardiente Nariño en la inversión social en salud y educación durante los años 2002 – 2008.
- ✓ Establecer la contribución de los recursos invertidos en salud y educación en la satisfacción de las necesidades de la comunidad como porcentaje de cumplimiento a las metas establecidas en los planes de desarrollo durante los años 2002 – 2008.

## **1.6 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA**

**1.6.1 Universo de estudio.** El universo de estudio de la presente investigación está conformado por el personal que se encuentra relacionado con el manejo del monopolio de licores en el departamento de Nariño para el año 2009, quienes hacen parte de oficina de Aguardiente Nariño, administración departamental, Instituto Departamental de Salud y secretaría de Educación.

También lo constituyen las cifras y estadísticas presupuestales, así como también los beneficiarios de los proyectos financiados con recursos provenientes del



monopolio de licores en todo el departamento y que se encuentran dentro del área de salud y educación.

**1.6.2 Espacio geográfico.** La presente investigación se centrará en el área que pertenece al Departamento de Nariño, toda vez que los ingresos por comercialización de licores que hacen parte del monopolio se recaudan en todo el departamento y la inversión social que de este se deriva abarca toda esta geografía.

**1.6.3 Tiempo.** La investigación considerará el periodo comprendido entre el 5 de Julio de 2002 en el cual se empieza a producir aguardiente bajo la figura de maquila, a diciembre de 2008 tras contrato realizado con la Industria Licorera de Caldas.

## 2. MARCO DE REFERENCIA

### 2.1 MARCO TEÓRICO

A continuación se presentan las bases teóricas sobre las cuales se fundamenta el desarrollo de la investigación, en ella se hace referencia al tratamiento de los recursos fiscales por parte del Estado y a la importancia de la autonomía local en la toma de decisiones.

**2.1.1 Teoría económica del federalismo fiscal y las finanzas federales<sup>19</sup>.** La teoría tradicional del federalismo fiscal<sup>20</sup> estudia los problemas de asignación de funciones y fuentes de financiamiento entre los distintos niveles de gobierno. También es central en esa teoría el estudio de los mecanismos de coordinación de decisiones fiscales. Estos comprenden principalmente a las transferencias intergubernamentales y a los mecanismos de control de los gobiernos locales en determinadas acciones fiscales –las más importantes son el endeudamiento y el cumplimiento de las condiciones bajo las que el gobierno central les transfiere fondos o les regula algunas de sus actividades.

En cuanto al problema de asignación de funciones fiscales entre niveles de gobierno, la teoría afirma que los bienes públicos locales son eficientemente provistos localmente por estar más cerca a las preferencias, necesidades e ingresos de los habitantes. Esto se explica porque existen unos bienes que son consumidos por un pequeño grupo hasta los consumidos por toda la comunidad, y entre más pequeño sea el grupo, es más probable que los arreglos privados sean más eficientes, sin embargo a medida que el grupo es más grande la posibilidad de arreglos privados es menor. Aparecen entonces los gobiernos municipales, departamentales y el gobierno nacional.

La teoría tradicional reserva un rol para cada nivel de gobierno en la provisión de bienes, según su jerarquía territorial. En cambio, asigna con exclusividad al gobierno nacional las funciones de estabilización económica y la de distribución del ingreso. Aunque existen varios argumentos a favor de la participación de los gobiernos locales tanto en las cuestiones macroeconómicas como en las de distribución del ingreso.

---

<sup>19</sup> PORTO, Alberto. La Teoría Económica del Federalismo Fiscal y las Finanzas Federales. Argentina, 2003. p.30. Proyecto (Disparidades Regionales y Federalismo Fiscal). Departamento de Economía. Universidad de La Plata.

<sup>20</sup> Es una teoría investigada a profundidad por Alberto Porto, miembro de la Universidad Nacional de la Plata en Argentina para el año 2003.

Ahora bien, la asignación de recursos para el cumplimiento de las funciones de los distintos niveles de gobierno tiende a realizarse a través de varios mecanismos como la distribución de poderes tributarios, o sea, qué impuestos recauda cada nivel de gobierno. Para ello hay que tenerse en cuenta dos principios, uno relacionado con el impacto sobre la eficiencia en la asignación de los recursos, es decir, la movilidad o no de las bases imponibles; y otro que tiene que ver con el impacto sobre la distribución del ingreso, o sea, el principio del beneficio o del principio de la capacidad de pago.

El principio general de la teoría afirma que los tributos sobre bases móviles deben recaudarse a nivel nacional y aquellos sobre bases no móviles a nivel local. Dicho principio debe manejar ciertos criterios con el fin de crear un buen sistema de impuestos locales. El primer criterio está relacionado con la perspectiva nacional y los otros dos se refieren a características particulares de los gobiernos locales.

a- La idea es que tiene que existir un sistema tributario global coherente y que los sistemas locales deben adaptarse a ese objetivo aún cuando implique diferencias desde otros ángulos (por ejemplo: nivel recaudatorio, o la libertad tributaria, etc.). El sistema local debe juzgarse con base a los objetivos nacionales en cuanto a eficiencia, equidad y estabilidad.

b- Debe tenerse en cuenta pequeñas fluctuaciones en el ciclo económico, el crecimiento de la recaudación en proporción al crecimiento de la economía local, recaudación sobre bases tributarias locales e impuestos visibles que contemplen los intereses de los distintos grupos, familias y empresas.

c – En lo referido a relaciones horizontales los criterios son la distribución del potencial tributario según las necesidades locales y la flexibilidad de las alícuotas locales.

Si no existe correspondencia entre la distribución de los gastos (cumplimiento de funciones) y de los impuestos, los "superávit" y "déficit" deben compensarse con transferencias intergubernamentales en general, del gobierno nacional a los gobiernos provinciales y de éstos a sus municipalidades. Además, como parte de los gastos que realiza cada nivel de gobierno son inversiones en bienes que prestan servicios por varios años (escuelas, hospitales, carreteras, etc.) es necesario desde el punto de vista de la eficiencia económica y de la equidad intergubernamental, recurrir a la deuda pública.

En términos generales, lo que busca la teoría del federalismo fiscal es organización eficiente del gobierno, participación política, y protección de la libertad. La discusión está en cual de los tres tipos de federalismo que difieren fundamentalmente, en la participación de los gobiernos locales en el gobierno central, es el ideal para lograrlo.

El denominado **federalismo económico** es un modelo centralista en el cual el gobierno central toma con exclusividad la decisión sobre las funciones centralizadas. Entre estas se encuentran las transferencias intergubernamentales. Sin embargo, la confianza en el gobierno central se ha debilitado desde el punto de vista económico por comportamientos leviatánicos. Además es un modelo que desalienta la participación política. También se considera que un gobierno central fuerte constituye un peligro para los derechos de propiedad de las personas.

En el otro extremo, el modelo totalmente **descentralizado**, al requerir unanimidad de los gobiernos locales elimina la posibilidad de algunas políticas (redistributivas) y genera fallas o fracasos de coordinación en otras (por ejemplo macroeconómicas). El **federalismo democrático**, en el que las decisiones del gobierno central se toman por mayoría simple de los representantes de los gobiernos locales, se visualiza como el sistema (también imperfecto) más compatible con las tres dimensiones del federalismo.

Además, si se tiene en cuenta la relación beneficios y costos marginales, el beneficio total es creciente con la descentralización ya que a mayor descentralización mejor representación de las preferencias. El beneficio será tanto mayor cuanto mayor la diversidad de preferencias. El beneficio total aumentará por la mayor participación política y protección de las libertades que posibilita la descentralización. Por otro lado los costos totales aumentan al aumentar la descentralización ya que se supone que provoca un tamaño mayor del presupuesto.

**2.1.2 Unidad nacional con autonomía regional<sup>21</sup>**. A raíz de la discusión sobre autonomía regional que se llevó a cabo en el mes de febrero de 2001 en la XXX cumbre de Gobernadores realizada en Medellín, quedaron explícitas ciertas orientaciones que sirvieron de base en la consolidación del presente documento.

Según Guillermo Jaramillo, quien era Gobernador del Tolima en dicho año; la construcción social de las regiones autónomas es un aspecto vertebral para poder alcanzar la equidad territorial, el fortalecimiento de la gobernabilidad y la legitimidad institucional. La principal tesis que lo demuestra está planteada en los términos que la división política administrativa derivada de la constitución de 1886 fracasó y que en tal sentido la construcción de un proyecto histórico como nación está directamente relacionado con la profundización real de la descentralización, y de una manera más profunda en la refundación del Estado y la República tal como lo indica la constitución de 1991.

En ese sentido, el desarrollo concebido desde la óptica del mercado, ha traído como consecuencia la agudización de los desequilibrios regionales, el

---

<sup>21</sup> JARAMILLO MARTINEZ, Guillermo Alfonso. Unidad Nacional con Autonomía Regional. Bogotá: Norma, 2003. p.23.

acrecentamiento de la pobreza y la marginalidad de otros que cada vez están más rezagados de las opciones de insertarse al mercado nacional e internacional. Tal es el nuevo marco territorial que el modelo de desarrollo ha creado: concentración de los polos de poder en la capital de la república y en las ciudades metropolitanas, éxodo sin fin de pobladores del campo y de pequeños pueblos y municipios que huyen horrorizados de la muerte producida por el conflicto interno armado.

Frente a la crisis de gobernabilidad en la sociedad colombiana, la propuesta de regionalización, tiene un doble reto: por un lado, la construcción con base en la participación de los pobladores de las regiones y, por otro lado, la tarea histórica de dotar al país de un proyecto nacional que retome sus anhelos de autodeterminación y soberanía nacional en el concierto de las naciones del mundo.

En concordancia con lo que propone Orlando Fals Borda, una política debe apuntar en tres ejes: El cultivo de la especificidad cultural e histórica de cada región; la participación democrática de sus habitantes en el manejo y control de los asuntos públicos; el estímulo de la apertura de la región al mundo para que no quede marginada del progreso general.

De igual forma, la reforma política y el ordenamiento territorial deben ser profundamente debatidas por sus inmensas repercusiones sociales y políticas, los cambios que en este terreno se den, pueden afectar las bases sobre las que se soportan las prácticas políticas reprobables, pero además, las reglas con las cuales hoy se definen las competencias, las funciones, la distribución de las transferencias y recursos del Estado, la creación de los establecimientos públicos, entidades territoriales y la definición de los límites administrativos.

La redistribución del poder, connatural a estas reformas constituye un gran cambio en el Estado actual y su organización. Recomponer la unidad de la nación desde las regiones y los municipios, la libre asociación de los territorios, definida por los que la habitan y no por imposiciones de feudos políticos, las provincias como la asociación libre de las autonomías locales y las regiones como la asociación libre definida por los pobladores de los Departamentos, constituyen expresiones visibles de un nuevo poder.

Con la creación de las regiones y provincias se modifican, no solo los límites administrativos, sino también las circunscripciones electorales para elegir Congreso, Asambleas y Consejos y el sistema electoral colombiano. Con esta propuesta se dan elementos al país, para que desde los municipios se definan las políticas y los representantes a los cargos públicos, el autogobierno, así como la desconcentración económica y política del poder.

En esta perspectiva las regiones serán espacios ordinarios y organizados por los actores sociales, por las formas de producción que en el se circunscriban y por los proyectos futuros que se impulsen desde una posición de gobierno. Las regiones deberán adoptar mecanismos efectivos de autorregulación interna, es decir el adoptar normas comunes, tendientes a facilitar el intercambio entre ellas, desregular cánones impositivos y derogar normas particulares, es decir, unificar una normatividad para mejorar la participación, producción y el consumo de bienes y servicios tanto al interior del país como en el exterior; absorber los estímulos y los impactos sin perder unidad ante las presiones de todo tipo.

Las regiones no serán ajenas a la apertura externa por un intercambio equitativo y en pie de igualdad con otras entidades territoriales e instituciones públicas y privadas del orden nacional e internacional. En la búsqueda de mercados, intercambio científico – tecnológico, educativo, cultural y de pactos de colaboración y cooperación.

**2.1.3 La descentralización para el desarrollo local**<sup>22</sup>. En el marco del Seminario Internacional sobre Desarrollo Económico Local se discutieron varios puntos de vista acerca de la importancia del desarrollo local en Colombia. Por su parte el conferencista Oswaldo Aharon Porras propone que un mecanismo para el desarrollo de las regiones y municipios es la descentralización, y argumenta su teoría de la siguiente manera:

Las condiciones de desarrollo local son el resultado de una combinación de factores internos y externos a las entidades territoriales. El crecimiento económico depende básicamente de las condiciones del ambiente externo territorial reflejadas en el clima macroeconómico, comercial, y de seguridad, sujetos al desempeño de la economía global y a los resultados de las políticas públicas nacionales. El desarrollo local, a la vez, depende de las capacidades internas de las organizaciones territoriales, expresadas en el comportamiento de los capitales endógenos como el emprendimiento, la innovación, la formación de redes de desarrollo, la eficiencia y eficacia institucional, pública y privada y la constitución de entornos favorables para la creación de empresas y generación de ingresos y empleo.

El gobierno nacional y los gobiernos departamentales contribuyen con el desarrollo local proporcionando condiciones favorables del contexto externo de las entidades territoriales que influyen en su crecimiento. Desde el punto de vista económico, se trata de garantizar unas condiciones macroeconómicas positivas en términos de crecimiento del producto interno, mantenimiento de las tasas de inflación y de intereses estables y bajos, reglas de juego confiables para la inversión y atracción de empresas, fomento de las exportaciones y condiciones

---

<sup>22</sup> SIERRA DE ARANGO, Luz Stella. Desarrollo Económico Local. Bogotá: Editorial Fundación Social, 2008. p.419.

comerciales internacionales que atiendan los intereses de las entidades territoriales, a través de acuerdos comerciales. Igualmente, el gobierno nacional y los departamentos proveen las infraestructuras y equipamientos para el desarrollo e integración regional y un clima favorable de seguridad y gobernabilidad territorial.

Es así como uno de los principales instrumentos para apoyar la promoción del desarrollo local es la descentralización, obteniéndose resultados destacados respecto al fortalecimiento de las finanzas, apropiación de competencias para el desarrollo socioeconómico, mejoramiento de la capacidad de planificación y administración, aumento de la participación comunitaria en los asuntos públicos, y mejoramiento de las condiciones sociales.

Adicionalmente, existen unos factores de desarrollo territorial endógeno que son base para la creación de capacidades de autodesarrollo, a partir de:

- ✓ El despliegue interno de los nuevos capitales para el desarrollo que son de iniciativa local (capital social, desarrollo institucional, recursos humanos calificados, ciencia y tecnología, facilidades urbanas y rurales, e infraestructuras, sostenibilidad ambiental, seguridad).
- ✓ Transformaciones productivas, que les permiten convertir las ventajas comparativas en competitivas sustentables.

La constitución de dichas capacidades es posible adelantando acciones en tres direcciones complementarias:

- ✓ Construyendo una visión compartida de desarrollo que movilice actores e instituciones para construir un mejor futuro.
- ✓ promoviendo la transformación productiva de manera que se transformen las ventajas comparativas en competitivas a través de la formación de sistemas productivos territoriales.
- ✓ Diseñando y aplicando estrategias de desarrollo territorial que atiendan la diversidad regional del país.

En Colombia, los municipios a través de sus administraciones gubernamentales, tienen la misión de ser promotores facilitadores y reguladores del desarrollo económico local, por medio de la creación de entornos territoriales favorables para la innovación y la formación de encadenamientos productivos, planificando y coordinando con otras entidades el desarrollo económico social y ambiental, y regulando la organización territorial.

La constitución de 1991 sentó las bases para constituir un modelo de estado descentralizado, y para el efecto se emprendió un proceso gradual e integral de transferencia de competencias y recursos. En los últimos 15 años se ha transferido hacia las entidades territoriales un volumen creciente de recursos fiscales, y se han trasladado nuevas competencias y responsabilidades en los campos político, administrativo y fiscal.

Las competencias con respecto a la provisión de bienes y servicios ordenamiento territorial y promoción del desarrollo económico empiezan a asumirse de manera más directa, disponiéndose así de condiciones para constituir un entorno territorial favorable para el desarrollo empresarial. Por su parte, el mejoramiento generalizado de las finanzas públicas provee un importante margen de recursos para invertir en proyectos que impulsan la actividad económica.

La descentralización ha posibilitado:

- ✓ Democratizar la vida local para legitimar el Estado.
- ✓ Mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios sociales y públicos a cargo del Estado.
- ✓ Proporcionar condiciones (competencias, recursos, instrumentos de gestión) para que los entes territoriales lideren procesos de desarrollo económico y social de manera individual o asociada.
- ✓ Crear condiciones para que las entidades territoriales consigan autodesarrollo.

Se está consolidando una descentralización sostenible en las dimensiones básicas del desarrollo territorial:

- ✓ En lo político: la mayor cercanía entre gobernantes y gobernados (elección popular y puesta en marcha de mecanismos de participación local), posibilita la atención oportuna de los requerimientos locales y la responsabilidad ciudadana.
- ✓ En lo fiscal: el mejoramiento de los ingresos y ajuste de los gastos ha permitido alcanzar superávit fiscal y orientar mayores recursos hacia el desarrollo local.
- ✓ En lo administrativo: se han descentralizado competencias hacia las entidades territoriales en educación, salud y servicios públicos, sectores en los cuales se han elevado las coberturas y se espera en el 2010 alcanzar coberturas universales. En general ha habido una modernización del estado-Nación y las entidades territoriales han fortalecido las administraciones públicas y sus procesos de gestión.



Así pues, una vez enmarcadas las bases teóricas puede observarse una clara relación entre manejo de bienes y recursos públicos, autonomía regional y eficiencia fiscal; y la importancia de las entidades territoriales de poseer rentas propias en el corto, mediano y largo plazo que constituye al problema de estudio.

En primer lugar, son las entidades territoriales como los departamentos, los adecuados para tener en sus manos el manejo de los bienes públicos, pues tienen la oportunidad de estar más cerca a las necesidades de sus habitantes y por ende de satisfacerlas de la mejor manera buscando el bien común. Sin embargo, no es la forma como se satisfacen dichas necesidades la que no ha funcionado, sino en las manos en las cuales éste hacerlo, debido a que malos gobernantes que buscando su bien particular distorsionan y destinan los recursos y obligan al gobierno a intervenir en el cumplimiento de la eficiencia fiscal. En muchas ocasiones los gobernantes se quejan de no tener autonomía en las decisiones con respecto a su región, pero en el momento en que el Estado accede y se flexibiliza viene el despilfarro de algunos que hacen que nuevamente tome las riendas del manejo de finanzas públicas. Ese es el caso de la mayoría de Departamentos entre los cuales se encuentra Nariño, que desafortunadamente por los malos manejos tuvo que optar por producir licores en forma de maquila para racionalizar su gasto público tras la crisis, delegando así a otro departamento la tarea que constituía un símbolo de identidad nariñense.

## **2.2 MARCO CONTEXTUAL**

Dado que la investigación se llevará a cabo en el Departamento de Nariño por ser el territorio en el cual se recaudan los ingresos y se realiza la inversión social producto del ejercicio del monopolio de licores, es de suma importancia conocer las características propias del mismo.

“De acuerdo a los datos suministrados por el DANE, la población del Departamento para el año 2008 asciende a 1.599.646 habitantes; de éstos, 801.887 son hombres, que representan el 50.13%, y 797.759 mujeres, equivalentes al 49.87%.

En el año 2005, la población era de 1.541.956 personas; 770.048 mujeres, que representan el 49.9%, y 771.908 hombres, es decir el 50.1% de la población nariñense. Entre los años 2005 y 2008, la población creció en 57.690 habitantes.

El grupo de mayor peso poblacional es el menor de 4 años (11.1%), en 1993 lo eran los grupos de 5 a 9 y de 10 a 14 años; paradójicamente la población entre 14 y 26 años perdió 1.2 puntos en la participación, al pasar de 20.2% al 19%; este fenómeno se explicaría por la migración juvenil.

De igual manera, la población menor de 15 años perdió un 11% de su peso específico y lo ganó la población entre 30 a 64 años. La población mayor de 65

años aumentó en 2 puntos, al pasar del 4.7% en 1993 al 6.7% en 2005; estos dos hechos señalan el avance de un proceso de envejecimiento de la población nariñense. *“Una de las características y principales fortalezas de Nariño es la condición pluriétnica de sus pobladores: 166.531 (10.8%) son indígenas; 289.888 (18.83%) afrodescendientes y 1.085.537 (70.4%) mestizos, según datos poblacionales de 2005.”*<sup>23</sup>

Nariño es un territorio de 33.093 Km<sup>2</sup>, ubicado al suroccidente del país, tiene una excelente ubicación geoestratégica porque en él confluyen el Pacífico biogeográfico, la Amazonía, los Andes y la frontera internacional de Colombia con Suramérica.

En el departamento se han identificado doce cadenas productivas, siendo las más importantes la papa, los lácteos, las fibras naturales, la marroquinería y la caña panelera (en la región andina), así como la pesca, la palma africana, el turismo y el cacao (en la región pacífica). Otra actividad a destacar es la cría de curíes o cuy, de amplio arraigo en la cultura culinaria nariñense.

*Dejando por fuera el sector servicios, en 2004 el sector agropecuario era el de mayor participación a nivel departamental con el 32%, seguido por el comercio (7%), transporte (6%) e industria (3%). Por el contrario, en la economía colombiana la industria participaba con el 15% PIB nacional, mientras el sector agropecuario era del 13%. De otro lado, la minería tiene una baja participación en el PIB departamental (1.2%), concentrándose la producción de oro en los municipios de Santa Cruz, Mallama, Barbacoas y Samaniego. También se encuentran otros minerales como el grafito, el azufre y el yeso, entre otros.*<sup>24</sup>

*“Las subregiones para los procesos de planificación y gestión administrativa durante 2008 - 2011, quedaron definidas así.”*<sup>25</sup>

NORTE: agrupa a los siguientes municipios: Albán, Arboleda, Belén, Buesaco, Colón, Cumbitara, El Peñol, El Rosario, El Tablón de Gómez, El Tambo, La Cruz, La Unión, Leiva, Los Andes-Sotomayor, Policarpa, San Bernardo, San Lorenzo, San Pablo, San Pedro de Cartago y Taminango.

---

<sup>23</sup> NAVARRO, Antonio. Plan de Desarrollo 2008 – 2011: Adelante Nariño. San Juan de Pasto: s.n, 2008. p.3.

<sup>24</sup> VILORA DE LA HOZ, Joaquín. Economía del Departamento de Nariño: Ruralidad y Aislamiento Geográfico. Cartagena: s.n, 2007. p.43.

<sup>25</sup> NAVARRO. Op.cit., p.12.

Abarca el 15.35% del territorio, con una superficie de 5.080 kilómetros cuadrados, de los cuales el 47% se ubica en el piso término templado, el 30% en el piso frío y el 18% en el cálido y su temperatura media es de 19 grados centígrados. Su población representa el 18.5% del total del Departamento, con 285.399 habitantes, de éstos, el 76% vive en el sector rural.

**Occidente:** se conforma por los siguientes municipios: Ancuya, Consacá, Guaitarilla, La Llanada, Linares, Providencia, Samaniego, Sandoná y Santacruz-Guachavez.

Posee una extensión del 4.04% del Departamento, con una superficie de 1.337 kilómetros cuadrados, el 50% está en el piso térmico templado, el 32% en el piso térmico frío y el 12% en el cálido. La temperatura media es de 17 grados centígrados. Su población representa el 10.3% del total del Departamento, con 159.381 habitantes, de los cuales el 4% es indígena y el 70% vive en el sector rural.

**Sur:** se integra por los municipios de: Aldana, Contadero, Córdoba, Cuaspud-Carlosama, Cumbal, Funes, Guachucal, Gualmatán, Iles, Imués, Ipiales, Ospina, Potosí, Puerres, Pupiales, Sapuyes y Túquerres.

Tiene el 15.5% del territorio del Departamento, con una superficie de 5.130 kilómetros cuadrados, de éstos, el 48% pertenece al piso térmico frío, el 31% al páramo y el 12% al templado. Su población es el 20.6% del total de Nariño con 317.667 habitantes, el 35% es indígena y el 61% vive en la zona rural.

**Pacífica:** pertenecen a esta subregión los municipios de: Barbacoas, El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Magüí- Payán, Mallama, Mosquera, Olaya Herrera, Ricaurte, Roberto Payán, Santa Bárbara y Tumaco.

Abarca el 60.04% del territorio del Departamento con 19.872 kilómetros cuadrados, el 90% piso término cálido y el 10% templado. Tiene el 22.6% de la población total del Departamento, 347.636 habitantes, el 79% es afrodescendiente, el 16% indígena y el 65% vive en el sector rural.

**Centro - Pasto:** conformada por los municipios de: Pasto, Chachagüí, La Florida, Nariño, Tangua y Yacuanquer.

Concentra el 28% de la población total del Departamento, con aproximadamente 431.873 habitantes. Su área es de 1.674 kilómetros cuadrados equivalentes al 5.05% de la extensión de Nariño.

Por su parte, la administración de los recursos en el departamento se concentra el edificio del PALACIO DE GOBIERNO DE NARIÑO, el cual presenta

históricamente la presencia de diferentes construcciones con diferente función social.

"Hasta 1581 fue la base de una vivienda particular de propiedad del Presbítero Andrés Moreno Zúñiga quien la dono con el fin de convertirla en la sede del Convento de las Conceptas, según lo refiere el historiador Sergio Elías Ortíz.

Es en febrero de 1864, cuando en aplicación del decreto de desamortización de bienes de manos muertas, las conceptas fueron obligadas por acción de facto, a cambiar de domicilio, porque se había decidido por orden superior que la edificación que ocupaban pasaría ahora a formar parte del patrimonio de la Republica. Del paso de las conceptas, quedó el recuerdo y el nombre de la calle, conocida popularmente como "La calle de las Monjas". La construcción o el local sirvió a partir de entonces para diferentes fines. Al respecto, dice Silvia Narváez que desde 1881, se había previsto que allí se levantaría un colegio, que siempre quedó solo como un proyecto.

A finales del siglo XIX y principios del XX, en el lote en mención, se formo una pequeña plaza de mercado con toldos y fogones al aire libre, lugar de encuentro y reunión, anexa a la Plaza de La Constitución.

En 1904 bajo la presidencia del General Rafael Reyes, se erige el noveno departamento Nariño, en homenaje al precursor de la independencia, Antonio Nariño y por efectos de la Ley primera de agosto del mismo año, en segregación del antiguo departamento del Cauca. El primer Gobernador de Nariño fue don Julián Bucheli Eyerbe, quien tomó posesión del cargo ante el doctor José Maria Navarrete en su calidad de Presidente del tribunal del Sur, en la Casa de la calle 19 con carrera 26, sede actual de la casa del a Cultura de Nariño, ante la situación presente de no contar en la fecha con sede propia del gobierno departamental.

*Después de la administración de Don Julián Bucheli Eyerbe en 1909, es elegido como Gobernador de Nariño, el General Eliseo Gómez Jurado Benavides (1909-1911). Este último es quien emprende el proyecto de la construcción del PALACIO DE GOBIERNO en el lote antes ocupado por el Convento y la Plaza de mercado. El 24 de Julio de 1910, se coloco la primera piedra del nuevo edificio el que quedaba ubicado entre la calle de Soto (A-F, hoy calle 19) y la calle Santander (J-Ñ hoy carrera 24). Al frente y en perspectiva diagonal, la plaza de la Constitución como escenario magnifico del acontecer social<sup>26</sup>.*

---

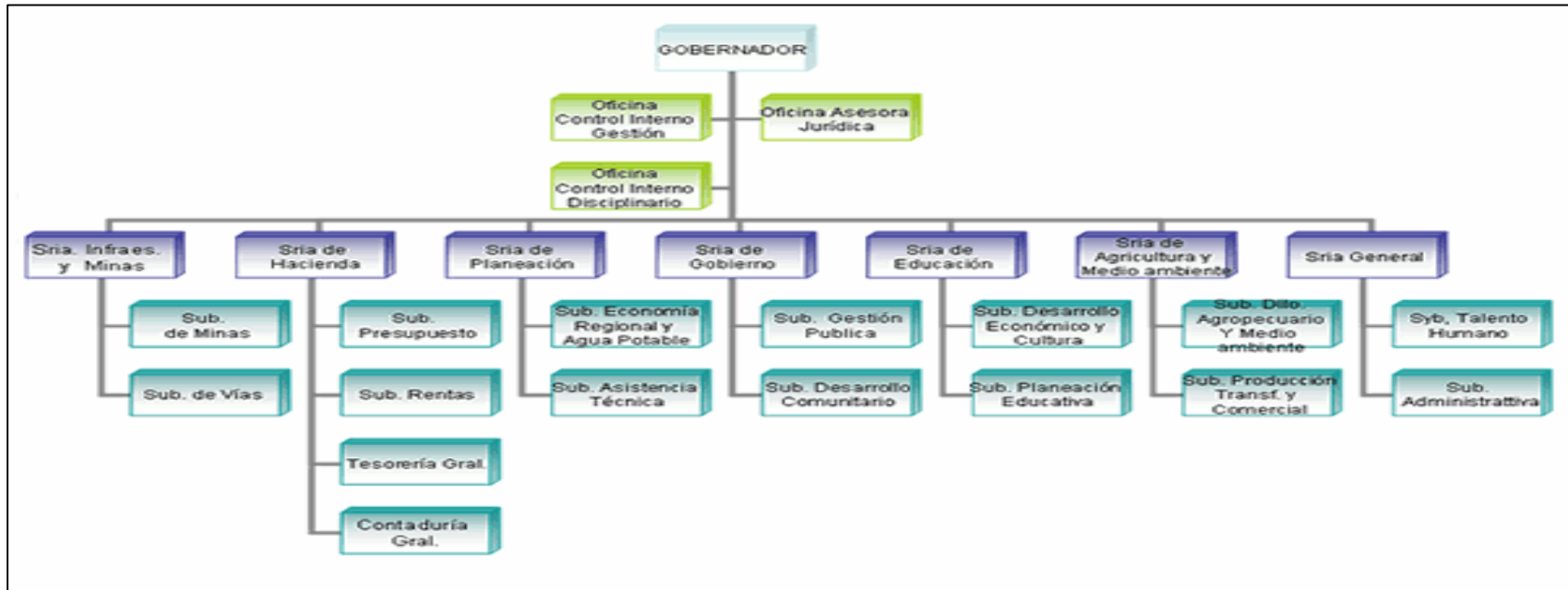
<sup>26</sup> GOBERNACION DE NARIÑO. Historia. (Consultada: 06 de Jul de 2009). Disponible en: [http://www.gobernar.gov.co/gobernar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=12&Itemid](http://www.gobernar.gov.co/gobernar/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid)

La estructura organizativa de la Gobernación de Nariño ha evolucionado con el paso de los años, ello ha contribuido positivamente a la eficiencia y efectividad de las políticas implementadas. Actualmente está conformada por 7 secretarías: la de Infraestructura y Minas; de Hacienda; de Planeación; de Gobierno; de Educación; de Agricultura y Medio Ambiente; y la General. Estas se encuentran bajo la dirección del señor Gobernador, papel que desempeña el doctor Antonio Navarro durante el periodo 2008 – 2011.

Cada una de las secretarías se divide en Subsecretarías de la siguiente manera (figura 3):

- ✓ Secretaría de Infraestructura y Minas: Subsecretaría de Minas y Subsecretaría de Vías.
- ✓ Secretaría de Hacienda: Subsecretaría de Presupuesto, Subsecretaría de Rentas, Tesorería General, y Contaduría General.
- ✓ Secretaría de Planeación: Subsecretaría de Economía Regional y Agua Potable, y Subsecretaría de Asistencia Técnica.
- ✓ Secretaría de Gobierno: Subsecretaría de Gestión Pública y Subsecretaría de Desarrollo Comunitario.
- ✓ Secretaría de Educación: Subsecretaría de Desarrollo Económico y Cultura y Subsecretaría de Planeación Educativa.
- ✓ Secretaría de Agricultura y Medio Ambiente: Subsecretaría de Desarrollo Agropecuario y Medio Ambiente; y Subsecretaría de Producción, transformación y Comercialización.
- ✓ Secretaría General: Subsecretaría de Talento Humano y Subsecretaría Administrativa.

Figura 3. Estructura organizativa



FUENTE: Gobernación de Nariño. Disponible en: [http://www.gobernar.gov.co/gobernar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=22&Itemid=42](http://www.gobernar.gov.co/gobernar/index.php?option=com_content&task=view&id=22&Itemid=42)

Adicionalmente, se encuentra adscrita al despacho del Gobernador la Oficina de Aguardiente Nariño cuya principal función es la de comercializar los licores que hacen parte del monopolio (Aguardiente Nariño y el Ron Viejo de Caldas) a todo el departamento.

Dicho establecimiento se creó a mediados del año 2002, paralelamente a la producción de aguardiente bajo la figura de maquila. Está ubicada en el barrio San Miguel de la ciudad de Pasto y es gerenciada por uno de los asesores del gobernador de libre nombramiento y remoción.

En la actualidad está a cargo del Doctor Andreas Quast y 4 empleados de planta que colaboran en el manejo de la oficina, entre los cuales se encuentra un asesor jurídico, una persona que realiza facturación, un encargado de bodega y, un auxiliar de bodega y pedidos.

Cabe destacar que todas las estrategias de comercialización que se manejan en la Oficina de Aguardiente Nariño y decisiones que la comprometen vienen dadas por la administración departamental, específicamente por parte de un comité encargado, conformado por el gobernador de Nariño quien es el Representante Legal; la Contadora del Departamento quien rinde cuentas a la Contraloría departamental y nacional de la República; La Secretaria de Hacienda y el Subsecretario de Rentas.

**Desempeño y viabilidad fiscal<sup>27</sup>:** De acuerdo con información del Ministerio de Hacienda, en 2005 seis gobernaciones presentaron déficit fiscal, siendo los más elevados Córdoba (\$18 mil millones), Casanare (\$16 mil millones) y Magdalena (\$12 mil millones). Por el otro lado, 25 gobernaciones tuvieron un balance positivo, destacándose Tolima (\$105 mil millones), Cesar (\$87 mil millones) y Huila (\$75 mil millones). Por su parte, Nariño se mantuvo con superávit en el 2004, pero ahora aumentado a \$16 mil millones.

El Ministerio de Hacienda caracteriza la situación fiscal de los departamentos de Colombia, clasificándolos en cuatro categorías de acuerdo con sus indicadores de desempeño. Para la vigencia del 2005 la clasificación fue de la siguiente manera:

Grupo 1: departamentos con los mejores indicadores de equilibrio y solvencia fiscal, referentes a la generación de ahorro corriente, capacidad de endeudamiento y que no presentan mayores riesgos financieros en el mediano plazo. En el 2005 los departamentos de Norte de Santander y Risaralda fueron los únicos que cumplieron con los requisitos exigidos en este grupo.

Grupo 2: departamentos que presentan buenos indicadores de ahorro corriente, balance primario y capacidad de endeudamiento, pero se ubican en el límite

---

<sup>27</sup> VILORA, Op.cit., p.56.

financiero. Aquí se clasificaron 13 departamentos: Antioquia, Casanare, Vaupés, Guaviare, Caldas, Arauca, Caquetá, Cesar, Cundinamarca, Sucre, Quindío, La Guajira y Huila.

Grupo 3: departamentos que presentan bajos niveles de ahorro corriente, alta acumulación de pasivos de vigencias anteriores y escasa capacidad de endeudamiento. A pesar de lo anterior, estos departamentos adoptaron medidas que hacen prever la recuperación de la sostenibilidad fiscal. En esta situación se ubicaron 15 departamentos: Meta, Amazonas, Bolívar, Córdoba, Santander, Tolima, Cauca, Vichada, Boyacá, Atlántico, Nariño, Guainía, Magdalena, Putumayo, San Andrés y Valle del Cauca.

**Cuadro 7. Indicadores de desempeño fiscal de algunos municipios de Nariño, 2002-2005**

Municipio	2002		2004		2005	
	Posición nivel Nal.	Posición nivel dptal.	Posición nivel Nal.	Posición nivel dptal.	Posición nivel Nal.	Posición nivel dptal.
Ipiales	27	2	49	1	36	1
La Florida	86	8	125	9	66	2
Pasto	103	13	147	14	105	10
Tumaco	ND	ND	1040	56	319	38
Túquerres	105	14	251	23	329	39
Mosquera	929	50	ND	ND	948	63
Santa Bárbara	ND	ND	ND	ND	1043	64

FUENTE: DNP, "Escalafón de desempeño fiscal municipal, 2002-2005, ordenado por departamentos", información electrónica.

Grupo 4: departamentos con indicadores de desempeño fiscal negativos en todas las variables analizadas y que no presentan síntomas de mejoría hacia el mediano plazo. En esta situación se clasificó sólo el departamento de Chocó.

*El Departamento de Nariño ha presentado resultados financieros positivos desde 2002, como consecuencia de la aplicación de un programa de saneamiento fiscal (Ley 550). Durante el 2005 los ingresos recaudados de la administración departamental tuvieron un incremento de 8%, mientras los gastos totales crecieron el 5%, lo que le permitió al departamento tener un superávit de \$16.159 millones, sin incluir la financiación.<sup>28</sup>*

A nivel departamental se elaboró una categorización de desempeño municipal para el año 2005. En esta evaluación, elaborada bajo los criterios de la Ley 617 de 2000, se hace evidente la incapacidad de 61 de los 64 municipios de Nariño para

<sup>28</sup> MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (2006). Informe sobre la viabilidad fiscal de los departamentos. Vigencia 2005, Bogotá, pp. 253-254.



funcionar con los recursos propios y además producir ahorro corriente. Incluso, en algunos municipios como Funes, El Peñol, Sapuyes, Mosquera y La Tola, entre otros, sus presupuestos dependen entre el 85% y 90% de las transferencias de la Nación (SGP). *“Estos 61 municipios se ubican en la categoría sexta, Pasto aparece en la segunda y Tumaco e Ipiales en la cuarta. Prácticamente todos los municipios presentan subutilización de insumos, en especial los municipios de la región pacífica, que muestran bajos índices de eficiencia”*<sup>29</sup>

**2.2.1 Fuentes de financiación**<sup>30</sup>. Las fuentes de financiamiento con las que cuenta el departamento de Nariño son:

**a. Recursos Propios:** Dentro de los cuales se destacan: los provenientes del ejercicio del monopolio de licores; los derivados del impuesto al consumo de cervezas, refajos y mezclas; los impuestos de sobretasa a la gasolina y ACPM; y el impuesto al consumo del cigarrillo que durante la vigencia fiscal 2005-2007 en promedio representaron el 53%, 15%, 15%, y 9% de los ingresos corrientes totales respectivamente.

También hay que señalar que en el presupuesto del 2008 y en adelante se dará cumplimiento a lo previsto en el Decreto 4692 de 2005, en el sentido de destinar recursos del producto del ejercicio del monopolio de licores, al menos un 51%, a diferentes componentes de salud y educación, incluyendo la cancelación del servicio de la deuda y pago de pasivos de estos sectores.

A los ingresos del sector central se suman como recursos propios igualmente los provenientes del Instituto Departamental de Salud de Nariño correspondientes al IVA cedido.

**b. Sistema General de Participaciones (SGP):** De acuerdo con las modificaciones de los artículos 356 y 357 de la Constitución Nacional y a la aplicación de las Leyes 715/2001 y 1176 de 2007, el Sistema General de Participaciones transfiere al Departamento recursos con destinación específica para los sectores de educación, salud y agua potable y saneamiento básico; así mismo, las mencionadas normas establecen un crecimiento del SGP del 4% real para los años 2008 y 2009, del 3.5% para el 2010 y 3% entre los años 2011 y 2016.

Con relación al sector de la salud, las competencias de los departamentos se resumen en la dirección, coordinación y vigilancia, atendiendo las disposiciones

---

<sup>29</sup> INFORME DEPARTAMENTAL DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LA GESTIÓN MUNICIPAL. período 2005, San Juan de Pasto, 2006, p.107.

<sup>30</sup> GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Subsecretaría de Rentas. Pasto, 2009.

nacionales sobre la materia; en el Departamento de Nariño, estas funciones se realizan a través del Instituto Departamental de Salud.

En cuanto al sector de la educación, las transferencias realizadas por el SGP según tipología y matrícula oficial, se destinan al pago del personal docente, directivo y administrativo.

Con los recursos del Sistema General de Participaciones correspondientes a la participación para agua potable y saneamiento básico que se asignan a los departamentos, se conforma una bolsa destinada a cofinanciar las inversiones que se realicen en los municipios con miras al desarrollo de proyectos en el marco del Plan Departamental de Agua y Saneamiento. De acuerdo a lo previsto por la ley, las transferencias deben invertirse en las competencias relacionadas con la prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y aseo.

#### **c. Recursos de Capital:**

**Crédito:** Para calcular la capacidad de endeudamiento del Departamento, se aplica la metodología fijada por la Ley 358 de 1997, el Decreto 696 de 1998 y la Ley 819 de 2003.

A pesar que el Departamento de Nariño presenta restricciones de crédito por la aplicación del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, puede solicitar a la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda, la autorización de endeudamiento para adelantar proyectos en infraestructura vial y saneamiento básico y obtener su aval. Hasta tanto no se defina la viabilidad jurídica y las condiciones de los créditos, los recursos por este concepto no se incluyen como fuente de financiamiento.

#### **d. Otras Fuentes:**

**Recursos del sistema general de los municipios y otras entidades:** Dado que las metas del Plan de Desarrollo necesariamente implican la aplicación de los criterios de subsidiaridad y complementariedad y que los beneficiarios de los programas y proyectos son los habitantes de los municipios del Departamento, se considera como fuente de financiación los recursos que los municipios reciben del SGP y que deben destinar obligatoriamente a salud, calidad de la educación y agua potable y saneamiento básico.

En similar sentido, se consideran los recursos de inversión de entidades del orden nacional y regional que según sus competencias tienen responsabilidad en diferentes sectores o grupos poblacionales, como es el caso de Corponariño, ICBF y Acción Social como otra fuente de financiación del Plan Plurianual de Inversiones.

**Recursos de Cooperación:** Teniendo en cuenta que las fuentes de cooperación son del orden nacional, regional e internacional, inicialmente en el Plan Plurianual de Inversiones solo se contemplan recursos de cofinanciación de entidades públicas nacionales y regionales que están garantizados.

En el gobierno del doctor Antonio Navarro los recursos se asignarán a los programas y subprogramas del Plan de Desarrollo Departamental que a su vez tienen como objetivo el cumplimiento, por una parte, de las responsabilidades misionales y legales, y por la otra, de los compromisos consignados en el programa de gobierno.

La estructura general es la siguiente<sup>31</sup>:

### **EJE: VIDA Y PAZ**

PROGRAMA: Seguridad, Convivencia Ciudadana, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

PROGRAMA: Vida Saludable

PROGRAMA: Cultura Para la Vida y la Paz

PROGRAMA: Diversidad Étnica para la Vida y la Paz

### **EJE: MÁS INGRESOS CON PRIORIDAD EN LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA, DESARROLLO SOSTENIBLE E INVERSIÓN SOCIAL**

PROGRAMA: Más Ingresos con prioridad en la Población en Situación de Pobreza

PROGRAMA: Sostenibilidad Ambiental y Gestión del Riesgo

PROGRAMA: Infraestructura y Conectividad para la Intercomunicación y la Productividad

PROGRAMA: Educación para la Vida

PROGRAMA: Equidad y Corresponsabilidad Social

### **EJE: DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y CERO CORRUPCIÓN**

PROGRAMA: Participación Ciudadana

PROGRAMA: Ética, Eficiencia Y Eficacia Pública

### **EJE: COHESIÓN INTERNA, INTEGRACIÓN REGIONAL, NACIONAL E INTERNACIONAL. HERMANDAD CON EL ECUADOR Y LOS PUEBLOS DEL MUNDO**

PROGRAMA: Cohesión Interna, Integración Regional y Relación con la Nación

PROGRAMA: Hermandad con el Ecuador y los Pueblos del Mundo.

---

<sup>31</sup> NAVARRO, Op.cit., p 40.

## 2.3 MARCO LEGAL

**2.3.1 Regulación a nivel nacional.** En el plano nacional el siguiente sería el marco jurídico que regula el monopolio de licores destilados:

- ✓ Decreto Legislativo No. 41 de 1905 que dio a los Departamentos la titularidad sobre el monopolio de licores y alcoholes.
- ✓ Decreto 244 de 1906, en su artículo 1º. Señala: “Los licores de producción nacional que quedan comprendidos en el monopolio creado por el Decreto Legislativo 41 de 1905, son: el Aguardiente de caña y sus compuestos, Tales como ron, mistelas, el aguardiente común y las demás bebidas alcohólicas que produce la caña; el alcohol, cualquiera sea la materia prima de que se fabrique; las bebidas fermentadas en que el alcohol constituye la fuerza, con excepción de la cerveza, el guarapo y la chicha”.
- ✓ Acto Legislativo 03 de 1910 mediante el cual se introdujo el artículo 31 de la Constitución Política de 1886, cuyos primeros incisos decía: “Ninguna ley que establezca un monopolio podrá aplicarse antes que hayan sido indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una industria lícita”. “Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico y en virtud de la ley”.
- ✓ Ley 4ª de 1913 que al establecer las funciones de las asambleas en su artículo 97 num. 36 les otorgó la de “Monopolizar en beneficio de su tesoro, si lo estima conveniente y de conformidad con la ley, la producción, introducción y venta de licores destilados embriagantes, o gravar estas industrias sino conviene el monopolio”.
- ✓ Ley 14 de 1983, Artículo 61: “La producción, introducción y venta de licores destilados constituyen monopolios de los Departamentos como arbitrio rentístico en los términos del artículo 31 de la Constitución Política de Colombia. En consecuencia, las Asambleas Departamentales regularán el monopolio o gravarán esas industrias y actividades, si el monopolio no conviene conforme a lo dispuesto en esta ley”.

Artículo 62: “Los vinos, los vinos espumosos o espumantes, los aperitivos y similares nacionales serán de libre producción y distribución, pero tanto estos como los importados, causarán el impuesto nacional al consumo que señala esta ley”.

Artículo 63: “En el desarrollo del monopolio sobre la producción, introducción y venta de licores destilados, los departamentos podrán celebrar contratos de intercambio con personas de derecho público o de derecho privado y todo tipo de

convenio que dentro de las normas de contratación permitan agilizar el comercio de estos productos”.

Artículo 70: “El gobierno nacional, en desarrollo de la potestad reglamentaria y teniendo en cuenta las normas técnicas del Ministerio de Salud y del INCONTEC, definirá que se entiende por licores, vinos, aperitivo, y similares, para los efectos de esta ley”.

✓ Decreto 3192 de 1983. Modificado por el Decreto 365 de 1994

✓ Decreto 365 de 1994. Define los aperitivos y los licores de la siguiente manera:

Aperitivo: Es la bebida alcohólica de graduación máxima de 20º alcoholométricos obtenida por la mezcla de alcohol etílico rectificado neutro o alcohol vínico, agua, vino, o vino de frutas, mistela con destilados, infusiones, maceraciones o percolaciones de sustancias vegetales amargas, aromáticas o estimulantes permitidos y sus extractos o esencias naturales. Puede ser edulcorado con sacarosa, glucosa, fructuosa, mosto, miel y adicionado o no productos similares o de aditivos permitidos por el Ministerio de Salud.

PARAGRAFO: Las bebidas preparadas a base de destilados (brandy, güisqui, ron, etc.) sujetas a un contenido mínimo o máximo de congéneres, deberán contenerlos en la misma proporción que el destilado utilizado.”

Licor: Es la bebida alcohólica con una graduación mayor de 20ª alcoholométricos, que se obtienen por destilación de bebidas fermentadas, o por mezcla de alcohol rectificado neutro o aguardiente con sustancia de origen vegetal o con extractos obtenidos con infusiones, percolaciones, o maceraciones de los citados productos. Solo podrá edulcorarse con sacarosa, glucosa, fructuosa, miel o sus mezclas y colocarse con los colorantes permitidos por el Ministerio de Salud.

✓ Decreto Extraordinario 1222 de 1986, Artículo 121, el que compila la norma contenida en el Artículo 61 de la Ley 14 de 1983, que a su vez recogía en su integridad la regulación del monopolio de los licores establecida en el Decreto Legislativo 41 de 1905, así. “La producción, introducción y venta de licores destilados constituyen monopolios de los departamentos como arbitro rentístico en los términos del Artículo 31 de la Constitución Política de Colombia. En consecuencia, las asambleas departamentales regularan el monopolio o gravaran esas industrias y actividades, si el monopolio no conviene”.

✓ Decreto extraordinario 1222 de 1986, Artículo 123, que compila el Artículo 62 de la Ley 14 de 1983, señala los requisitos y formalidades que deben observarse para la introducción y venta de productos que son objeto de monopolio en los departamentos, al expresar que: “En desarrollo del monopolio sobre la producción, introducción y venta de los licores destilados, los

departamentos podrán celebrar contratos de intercambio con personas de derecho publico o de derecho privado y too tipo de convenio, que dentro de las normas de contratación vigentes, permita agilizar el comercio de estos productos.

Para la introducción y venta de licores destilados, nacionales y extranjeros, sobre los cuales el departamento ejerza el monopolio, será necesario obtener previamente su permiso, que solo lo otorgara una vez se celebren los convenios económicos con las firmas productora, introductoras o importadoras en los cuales se establezca la participación porcentual del departamento en el precio de venta del producto, sin sujeción a los limites tarifarios aquí establecidos”.

Ley 223 de diciembre 20 de 1995. Capitulo VIII. Sobre impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, establece en los artículos 2002 y siguientes que estos productos deben cancelar el impuesto al consumo. Y el artículo 215 dispone que para ejercer cualquiera de las actividades de su producción, introducción y comercialización solo basta con registrarse en la respectiva Secretaria de Hacienda Departamental.

A su vez el articulo 214 de la misma ley establece: “Prohibición: Se prohíbe a los Departamentos; Municipios, Distrito Capital, Distritos Especiales, Áreas Metropolitanas, Territorios Indígenas, Regiones, Provincias y a cualquier otra forma de división territorial que se llegare a crear con posterioridad a la expedición de la presente ley, gravar la producción, importación, distribución y venta de los productos gravados con los impuestos al consumo, con otros impuestos, tasas, sobretasas o contribuciones, con excepción del impuesto de industria y comercio”.

Constitucionalmente, el monopolio de los licores esta regulado en el articulo 336 de la Carta Política de 1991 al disponer textualmente que “Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitro rentístico, con una finalidad de interés publico o social y en virtud de la ley. La ley que establezca un monopolio no podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una actividad económica lícita. La organización, administración, control y explotación d los monopolios rentísticos estarán sometidos a un régimen propio, fijado por la ley de iniciativa gubernamental. Las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de licores, estarán desatinadas preferentemente a los servicios de salud y educación”.

Ley 788 de 2002. Articulo 51. “Los departamentos podrán dentro del ejercicio del monopolio de licores destilados en lugar del impuesto al consumo, aplicar a los licores una participación. Esta participación se establecerá por grado alcoholométrico y en ningún caso tendrá tarifa menor al impuesto”.

**2.3.2 Regulación a nivel departamental.** Cada departamento tiene su propia forma de regulación, la que cambia constantemente de acuerdo con las políticas de cada administración, en relación con el Departamento de Nariño después de varios intentos fallidos para establecer el monopolio sobre los aperitivos y los licores, la administración departamental ha insistido en el establecimiento del monopolio sobre los licores destilados, sustentando su ejercicio en la siguiente normatividad:

- ✓ Ordenanza 010 de febrero de 2002 mediante la cual se ordeno la liquidación de la Empresa Licorera de Nariño, disponiendo en el artículo 2º que “el departamento de Nariño continuara ejerciendo directamente el monopolio sobre la producción y comercialización de licores de que trata el artículo 336 de la Constitución Nacional y los artículos 12 y 13 del Código de Rentas de Nariño”.
- ✓ Decreto Ordenanzal No. 0495 de junio 25 de 2002, por medio del cual se “reglamenta parcialmente el ejercicio del monopolio de producción y comercialización de licores destilados”. Este decreto estableció que mediante acto administrativo, el ejecutivo departamental fijara los precios de los licores producidos y vendidos por el Departamento, la escala de ventas y descuentos por zonas y los descuentos por los distribuidores mayoristas.
- ✓ Decreto 0263 de marzo de 2002, por medio del cual se crearon en el despacho del gobernador los cargos de que manera transitoria manejaría el monopolio del licor. El sistema de “maquila” hace parte directa presupuestal y administrativamente del Departamento.
- ✓ Ordenanza 001 de febrero 10 de 2003, por medio d la cual se adopta la base de liquidación y las tarifas de la participación económica del monopolio sobre licores destilados en el Departamento de Nariño.

### **2.3.3 Medidas de saneamiento fiscal<sup>32</sup>:**

- ✓ LEY 550 DE 1999 DE REESTRUCTURACION DE PASIVOS, tiene el objeto de corregir las deficiencias que se presentan en la capacidad de operación de las entidades territoriales y en el cumplimiento de sus obligaciones pecuniarias para que puedan recuperarse dentro del plazo y en las condiciones previstas en la Ley y Acuerdo.
- ✓ LEY 617 DE 2000 DE SANEAMIENTO FISCAL, que tiene que ver con la racionalización del gasto público en las entidades territoriales, sin perder de vista su categorización y proyección hacia el futuro.

---

<sup>32</sup> MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO – DIRECCION DE APOYO FISCAL. Acuerdos de Estructuración de Pasivos en la Entidades Territoriales. Ley 550 de 1999.

## 2.4 MARCO CONCEPTUAL

**EFICIENCIA:** “Logro de los objetivos previamente establecidos, utilizando un mínimo de recursos. El concepto de eficiencia describe la relación entre dos magnitudes físicas: la producción física de un bien o servicio, y los insumos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producto. De acuerdo a la definición anterior, podemos decir que el indicador natural de eficiencia es el costo unitario de producción o costo promedio, el cual relaciona productividad de los factores con el precio del bien o servicio final y el costo de los insumos. *“De acuerdo a la definición legal, deberíamos entender la eficiencia como la simplificación y rapidez de los trámites, con el mejor aprovechamiento de recursos disponibles”*.<sup>33</sup>

**EQUIDAD:** “Principio orientado a disminuir o compensar las disparidades existentes entre diferentes comunas o regiones del país, estableciendo a lo largo del territorio (nacional o regional) condiciones comparables de vida y trabajo que permitan a todos los ciudadanos ciertos niveles de igualdad de oportunidades”.<sup>34</sup>

**INDICADORES DE DESEMPEÑO:** “Parámetros que permiten medir y comparar objetivamente los resultados de un período de gestión determinado. Cada indicador mide una variable o aspecto determinado del desempeño de la organización, por ejemplo: eficiencia, eficacia, calidad, etc. En este sentido los aspectos o dimensiones de la organización que deben medirse son:

- ✓ **Economía:** se refiere a la capacidad de una institución para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros para el logro de sus objetivos. Por ejemplo: porcentaje de proyectos nuevos aprobados con una razón beneficio/ costo mayor que 5; recobro de préstamos de fondos sociales; derechos de importación recolectados/ derechos presupuestados
- ✓ **Eficiencia:** se refiere a la relación entre producto e insumo. Por ejemplo: N° de prestaciones/Unidad de tiempo; N° de Prestaciones/Dotación de Personal; Gastos en Programas/Gastos Administrativos
- ✓ **Eficacia:** se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados. Por ejemplo: Reducción de tasa de evasión tributaria; tiempo de demora de despachar la correspondencia.
- ✓ **Calidad del servicio:** es una dimensión específica de la eficacia que se refiere a la capacidad de la institución para responder en forma rápida y directa a las necesidades de los usuarios.

---

<sup>33</sup> OLMO MARCHETTI, Andreína. Diccionario de Administración Pública. (Consultada: 16 de Jul de 2009). Disponible en: [http://www.subdere.gov.cl/1510/articles-66408\\_recurso\\_1.pdf](http://www.subdere.gov.cl/1510/articles-66408_recurso_1.pdf)

<sup>34</sup> *Ibid.*,



Los indicadores de desempeño deben cumplir con los siguientes requisitos:

- ✓ Pertinencia: deben ser expresión de los procesos y productos esenciales de la institución, de modo de reflejar adecuadamente el grado de cumplimiento de sus objetivos institucionales
- ✓ Homogéneos: deben utilizar métodos de evaluación y recolección de información equivalentes
- ✓ Independientes: los indicadores no deben estar condicionados a factores externos.
- ✓ Información: la información que sirve de base para la elaboración de indicadores debe ser recolectada a un costo razonable y con las garantías de confiabilidad necesaria.

La existencia de indicadores de desempeño trae los siguientes beneficios a la organización:

- ✓ Facilita la introducción de sistemas de recompensas y reconocimiento al buen desempeño
- ✓ Permite la evaluación cualitativa y cuantitativa del desempeño organizacional
- ✓ Apoya el proceso de desarrollo organizacional, y la formulación de políticas de mediano y largo plazo
- ✓ Genera un mayor grado de confiabilidad de la gestión institucional, eliminando trámites innecesarios
- ✓ En el sector público, mejora la información sobre desempeño de los servicios que recibe el Parlamento, y facilita la discusión presupuestaria teniendo como base los resultados obtenidos”.

**MAQUILA**<sup>35</sup>: Es una forma de producción que se establece como un compromiso del dueño de la producción y/o de una marca con la persona que se realiza el trabajo. Es decir toda actividad concerniente al proceso productivo de una empresa que se envía a otra diferente para ser llevada a cabo, es una actividad de "maquila". También se puede establecer que es una forma de producción en la que un individuo o grupo de individuos se comprometen a diseñar un artículo para un tercero, quien es el que comercializa el producto con su marca propia.

---

<sup>35</sup> Ibid.

**MONOPOLIO**<sup>36</sup>: Situación de un sector del mercado económico en la que un único vendedor o productor oferta el bien o servicio que la demanda requiere para cubrir sus necesidades en dicho sector. Para que un monopolio sea eficaz no tiene que existir ningún tipo de producto sustituto o alternativo para el bien o servicio que oferta el monopolista, y no debe existir la más mínima amenaza de entrada de otro competidor en ese mercado. Esto permite al monopolista el control de los precios. Es el único productor en su industria y no existen otras que produzcan sustitutos cercanos.

---

<sup>36</sup> GLOSARIO ECONÓMICO. (Consultada: 05 de Mar de 2009). Disponible en: <http://www.agimmobilier.com/resource-center/glosario-economico.htm>

### 3. DISEÑO DE PROCEDIMIENTOS Y METODOLOGÍA

#### 3.1 TIPO DE ESTUDIO

La presente investigación utilizará el tipo de estudio **descriptivo**, ya que se propone realizar una descripción de las características del monopolio de licores y su interrelación con el manejo de recursos que de éste se destinan a salud y educación. Adicionalmente, porque se busca establecer comportamientos concretos de los ingresos, específicamente de los recursos propios del Departamento de Nariño y la relación que han tenido con la inversión social a través de los años.

#### 3.2 DISEÑO DE PROCEDIMIENTOS Y MÉTODOS

En la investigación se utilizará el método de **análisis y síntesis**, debido a que se parte del análisis de la situación actual de la Maquila, de la situación de la Licorera de Nariño durante su vigencia, teniendo en cuenta cada una de sus características y el por qué de los cambios en los diferentes años, todo con el fin de relacionar cada elemento encontrado y explicar el comportamiento real de los ingresos del Departamento por parte del monopolio que constituye el problema de estudio.

#### 3.3 TÉCNICAS DE ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

En cuanto a las fuentes secundarias, se acudirá a documentos elaborados por la Gobernación de Nariño, Ministerio de Hacienda y Crédito Público; también libros y tesis de grado de las universidades de la ciudad de Pasto como Universidad de Nariño, Universidad Mariana e Institución Universitaria CESMAG, que tengan relación con las finanzas públicas.

Por el lado de las fuentes primarias, la recolección de información se hará a través de entrevista a personas relacionadas con el monopolio de licores y con la destinación de recursos del departamento. Para ello se elaborarán cuestionarios para cada una de las personas mencionadas a continuación, teniendo en cuenta el cargo que poseen y la información que posiblemente manejan. Posteriormente se realizará el respectivo análisis de los cuestionarios con el fin de obtener las conclusiones que servirán en la solución al problema de estudio.

- ✓ Andreas Quast, Gerente de Oficina de Aguardiente Nariño.
- ✓ Carlos Danilo Hernández Folleco, Subsecretaría de Presupuesto.
- ✓ Ana Belen Arteaga Torres, Directora de Instituto Departamental de Salud

- ✓ Ester Muñoz, Secretaria de Educación.
- ✓ Nelson Leyton, Secretario de Planeación.

Adicionalmente se analizarán:

- ✓ Presupuesto y Estados financieros de la Oficina de Aguardiente Nariño 2002 - 2008.
- ✓ Presupuesto Departamental 2002 -2008.
- ✓ Total de Proyectos tanto de Educación como de Salud financiados durante el 2002 – 2008 con sus respectivos beneficiarios.
- ✓ Indicadores de Impacto de las políticas departamentales en Salud y Educación.
- ✓ Presupuesto de Instituto Departamental de Salud de Nariño (IDSN) 2002 – 2008.

## 4. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

### 4.1 ASPECTOS RELEVANTES DE LA SITUACIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LA MAQUILA DE AGUARDIENTE NARIÑO

El objetivo principal del presente subcapítulo es determinar los aspectos mas relevantes de la situación administrativa y financiera de la Maquila de Aguardiente Nariño durante los años 2002 – 2008, lo cual se basa en información suministrada por la Oficina de Aguardiente Nariño, Tesorería del Departamento y entrevistas.

Para el desarrollo de este objetivo se hace una breve reseña histórica de la liquidada Empresa Licorera de Nariño, y el inicio y funcionamiento de la Oficina de Aguardiente Nariño mediante el análisis de las ventas y Estados Financieros durante el periodo de estudio.

**4.1.1 Origen de la Maquila de Aguardiente Nariño.** La decisión de producir aguardiente bajo la figura de maquila tiene su inicio en la liquidación de la Empresa Licorera de Nariño, por lo tanto se hace necesario realizar una breve descripción del origen, funcionamiento y cierre de dicha empresa.

En el departamento de Nariño la producción de licores data de 1942 con el funcionamiento de una pequeña fabrica en el municipio de la Unión, que poseía un sistema de destilación de tipo colonial, producía aproximadamente 18.000 botellas mensuales, y estaba a cargo de un administrador, un inspector y un vigilante nombrados por el señor Gobernador.

Para el año 1943, se instaló en Pasto una fábrica de licores pequeña, en el barrio de los Dos Puentes, el número de empleados no pasaba de 20 entre obreros y personal de oficina, el funcionamiento era manual, su producción era de 8.000 a 10.000 botellas al día.

En 1947 el gobernador de Nariño, José Maria Salazar, en su afán por fortalecer más la Industria, y así aportar más en los recursos financieros del Departamento, fue abriendo mercados y haciendo diligencias para la importación de licores y su posterior comercialización. Adicionalmente se nombra al primer gerente de licores importados el señor Hernán Yela y al primer Gerente de Rentas el señor Joaquín Revelo.

Con Decreto 879 del 13 de marzo de 1950, el Presidente de la Republica de Colombia aprueba el Decreto N° 40 mediante el cual se organiza la EMPRESA LICORERA DE NARIÑO como entidad autónoma con Gerente y Junta Directiva propios. En dicho decreto se establece que “la Licorera es una EMPRESA

INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO, a nivel departamental, con Personería Jurídica, teniendo a su cargo la administración y venta de licores”.

La junta directiva estaba conformada por el Gobernador, Secretario de Hacienda, Contralor Departamental, dos miembros elegidos por la Asamblea, el Secretario de la Empresa quien era el Secretario de la Junta y el Gerente de la Licorera nombrado por el Gobernador. Sin embargo, a través de la ordenanza N° 48 de 1994 se modifica dicha estructura así:

- ✓ Gerente General (con voz pero sin voto).
- ✓ Gobernador del Departamento de Nariño, quien preside las reuniones.
- ✓ Secretario de Hacienda del Departamento de Nariño
- ✓ Director del Departamento Administrativo de Planeación y Desarrollo.
- ✓ Un representante del sector privado, designado por la Cámara de Comercio.
- ✓ Un representante de la Asamblea

En vista del aumento de la demanda de aguardiente en el departamento, el Gobernador y Junta Directiva deciden comprar la firma Laboratorios J.G.B. Ltda. para la nueva instalación de la fábrica, por un valor de \$400.000. Anteriormente en estas instalaciones funcionaba la Fabrica Textil de algodón cuya maquinaria fue trasladada a la ciudad de Cali.

Posteriormente el 17 de agosto de 1970 se inaugura la Empresa Licorera de Nariño con equipos modernos, instalaciones adecuadas, personal capacitado y con la creación de una oficina de ventas, que era la encargada de la distribución de aguardiente para todo el departamento. Además con nueva estructura administrativa la cual estaba dividida en las siguientes secciones: Gerencia General, Gerencia administrativa y financiera, Jurídica, Planeación, Control de Cuentas, Contabilidad, Sindicato, Materias Primas, Almacén General, Conmutador, Trabajo Social, Auditoria Fiscal, Recursos Humanos, Auditoria Interna, Tesorería, Presupuesto, Cafetería, Envasadora, Publicidad, Mantenimiento, Cooperativa, Taller, Laboratorio, Archivo, Licores Importados, Casino, Piscina, Carpintería, Producción, Consultorio Odontológico, Ventas y Portería.

La modernización de la fábrica convirtió a la licorera en una planta Industrial que podía competir con otras licoreras, mantenía la calidad del aguardiente, y por tal razón tenía superación en las ventas. Sin embargo el auge alcanzado no fue suficiente para compensar los continuos despilfarros y gastos burocráticos

causados, es así que el periodo 1995 a 2000 se convirtió en una etapa crítica que finalizó con la liquidación de la misma.

En este sentido, la Superintendencia Nacional de Salud emprende una investigación administrativa en contra de la Empresa Licorera de Nariño por el incumplimiento al artículo 336 de la Constitución Política de 1991 que hace referencia a la destinación de utilidades de las empresas monopolísticas preferentemente a salud y educación. Dicha investigación determina que la empresa presenta pérdidas durante los años 1994 a 1996, lo que confirmaría que no estaba en la capacidad de transferir utilidades al sector salud.

Al no generar utilidades la empresa estaría presuntamente violando lo establecido en la Constitución en lo relativo a que "Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley", igualmente estaría incurso en lo establecido en el mismo artículo 336 de la Constitución que establece que "El gobierno enajenará o liquidará las empresas monopolísticas del Estado y otorgará a terceros el desarrollo de su actividad cuando no cumplan los requisitos de eficiencia".

Teniendo en cuenta lo anterior, la gerente de la Empresa Licorera de Nariño Doctora Lucía Chamorro, realizó una propuesta de desmonte o cesión voluntaria de logros convencionales a los trabajadores de la empresa en el año 2000, para cumplir con las exigencias de la Superintendencia Nacional de Salud ya que a través de ésta se reducirían costos y gastos, traería beneficios a la institución y lograría la permanencia de la misma y su vigencia en el mercado, evitando así parcialmente y de manera inmediata la liquidación propuesta por el órgano de vigilancia y control antes mencionado.

Sin embargo dicha propuesta fue rechazada por los trabajadores de Liconar argumentando que perderían beneficios que habían logrado a lo largo de los años y tras un arduo trabajo.

A esto se le suma el hecho de que como la Empresa Licorera de Nariño era un ente del departamento del orden descentralizado, debería realizar pagos por participación sobre las ventas de Aguardiente Galeras cada mes y posteriormente con la ley 223 de 1995 cada quincena. Debido a los malos manejos hubo rezago en los pagos quincenales, lo cual ocasionó procesos fiscales en contra de Liconar.

Solamente en el año 2001 durante el gobierno de Parmenio Cuellar quien nombró al doctor Contreras como gerente de la licorera, la producción se incrementó a tal punto que el departamento recibió 1.500 millones de pesos por concepto de participación, se vendieron aproximadamente 3 millones de botellas. Pero el mismo gobierno tomó la decisión de cerrar la Empresa Licorera de Nariño por todos los problemas mencionados y porque la Superintendencia Nacional de Salud así lo indicó. El departamento de Nariño perdió una industria importante y

quedó a expensas de ser condenado por las obligaciones financieras que no se han cumplido.

Una vez tomada la decisión de liquidar la Empresa Licorera de Nariño, se estudiaron varias alternativas que le permitieran al departamento obtener recursos de los licores. Una de ellas era la de permitir entrada al mercado a todos los licores tanto nacionales como extranjeros y adquirir ingresos a partir del recaudo de impuesto al consumo que estos generen. Otra de las alternativas era aprovechar la facultad que tienen los departamentos para monopolizar el mercado de los licores, protegiendo un producto propio.

En este sentido, la administración del doctor Parmenio Cuellar, optó por la segunda alternativa, seguir produciendo Aguardiente Galeras. En primer lugar para que el departamento no perdiera una de sus principales fuentes de recursos, ya que como es bien sabido la renta proveniente del monopolio de licores representa entre el 40% y el 50% de las rentas propias. Y en segundo lugar, para no perder un producto catalogado como orgullo nariñense.

Sin embargo, en el momento de registrar la marca ante INVIMA se encontró que la fórmula química de Aguardiente Galeras había sido registrada a nombre de un particular, es decir, el departamento de Nariño no era el dueño legítimo de la marca. Ante esta situación, el Doctor Parmenio Cuellar, y su equipo de trabajo, enfrentaron un proceso de negociación con el poseedor y dueño de la fórmula, lo cual no concluyó en un acuerdo. Se decide entonces convencer a uno de los ingenieros químicos conocedor de la fórmula, y que hacía parte del personal de la ya liquidada licorera, para que la facilitara; finalmente accedió y sin consentimiento del verdadero dueño vendió al departamento de Nariño la fórmula química para la producción de aguardiente.

El Departamento registró la fórmula química bajo la marca de Aguardiente Nariño, un producto con más reconocimiento e identidad nariñense y también con algunas mejoras tales como mayor calidad en las materias primas e insumos, pues el alcohol que antes se importaba del Ecuador actualmente es de Caldas al igual que la melaza, que anteriormente se adquiría en Sandoná.

Con el fin de empezar la nueva producción de aguardiente, el Departamento estudió en un principio la posibilidad de crear un ente descentralizado, con capital propio y autonomía administrativa y financiera que se encargara de dicho proceso, lo cual se consideró como poco conveniente pues implicaría reintegrar aproximadamente 180 personas que hacían parte de la Empresa Licorera de Nariño.

De esta manera, desde el mes de julio del año 2002 el departamento de Nariño produce aguardiente bajo la figura de maquila. Ésta es una forma de producción que se establece como un compromiso entre el dueño del producto – en este caso



el Departamento de Nariño- con la persona que se realiza el trabajo – Licorera de Caldas.

El proceso para adjudicar a la Licorera de Caldas como maquila tiene su inicio en el año 2001 cuando el departamento de Nariño realiza una licitación a nivel nacional que permitía a todas las Licoreras de Colombia competir en términos de costos de producción, servicios prestados y precios. Tras una ardua investigación, en el año 2002 la Licorera de Caldas salió favorecida, aunque los precios eran altos, ofrecía las mejores condiciones de entrega del producto, contaba con un gran prestigio, las ventas de Aguardiente Cristal y Ron Viejo de Caldas repuntaban en el mercado de licores del país, e incluso geográficamente se encuentra muy cerca a Nariño. Dicha Licitación actualmente se ha renovado por 4 años más, o sea que el contrato se extiende durante todo el periodo de gobierno del Doctor Antonio Navarro y seis meses más, es por esto que la decisión de seguir o no con la figura de maquila dependerá del siguiente Gobernador de Nariño.

**4.1.2 Aspectos Relevantes de la Situación Administrativa de la Maquila de Aguardiente Nariño.** Paralelamente a la producción del aguardiente, en el Departamento se crea a mediados del año 2002 la Oficina de Aguardiente Nariño ubicada en el barrio San Miguel de la ciudad de Pasto, la cual durante los últimos años ha sido mal llamada “maquila”. Esta oficina se encuentra adscrita al despacho del gobernador y es direccionada por uno de sus asesores de libre nombramiento y remoción. Las principales funciones de la Oficina de Aguardiente Nariño son coordinar la comercialización del producto y generar ingresos al departamento.

En la actualidad está a cargo del Doctor Andreas Quast y 3 empleados de planta que colaboran en el manejo de la oficina, entre los cuales se encuentran un profesional universitario encargado de comercialización y manejo de la bodega, un profesional especializado que es el asesor jurídico y un profesional universitario que se encarga de la parte administrativa. Adicionalmente se contrata temporalmente personal a cargo de la publicidad, el estampillado y la bodega.

Por su parte, todas las estrategias de comercialización que se manejan en la Oficina de Aguardiente Nariño y decisiones que la comprometen vienen dadas por la administración departamental, específicamente por un comité conformado por el gobernador de Nariño quien es el Representante Legal; la Contadora del Departamento quien rinde cuentas a la Contraloría Departamental y Nacional de la República; La Secretaria de Hacienda y el Subsecretario de Rentas.

La Gobernación de Nariño tiene disponible para el funcionamiento de la Oficina de Aguardiente Nariño aproximadamente 25.000 millones de pesos, los cuales varían año tras año de acuerdo a las nuevas necesidades que presenta el producto y de acuerdo a las políticas adoptadas por el gobierno de turno. (Cuadro 8)

**Cuadro 8. Capital disponible para funcionamiento de Oficina de Aguardiente Nariño 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes)**

<b>Años</b>	<b>Capital Disponible</b>
<b>2002</b>	8.150.207.143
<b>2003</b>	10.262.642.597
<b>2004</b>	21.677.050.482
<b>2005</b>	27.166.308.651
<b>2006</b>	27.851.593.959
<b>2007</b>	26.062.758.834
<b>2008</b>	24.106.001.878

FUENTE: Subsecretaría de Presupuesto de la Gobernación de Nariño.

Los productos que comercializa el departamento son el Aguardiente Nariño y el Ron Viejo de Caldas. Una vez realizada la compra tanto de Aguardiente como de Ron, se procede a transportar los productos. Mediante licitación se elige la empresa encargada de llevar la mercancía desde Manizales hasta la bodega de la Oficina de Aguardiente Nariño la cual viene acompañada por el servicio de escolta. Las caravanas están conformadas generalmente por seis (6) tractomulas con dos mil cajas cada una.

Tanto el aguardiente como el ron son descargados por el personal de la Oficina de Aguardiente Nariño. Las botellas se encuentran organizadas en cajas y marcadas con la respectiva etiqueta en la cual se distingue el nombre del producto, los grados de alcohol, el contenido, entre otras especificaciones.

En la tapa de cada botella se coloca una estampilla que sirve a las autoridades para realizar control y vigilancia de los licores con el fin de evitar el contrabando y la adulteración. Las estampillas son elaboradas por la compañía Thomas Greg, las cuales tienen unas características muy particulares. Por una parte poseen relieves similares a los de los billetes, reaccionan a la luz ultravioleta, contienen un mapa de Nariño de color rosado elaborado con tinta térmica el cual al frotarlo o al someterlo al calor se desaparece y después vuelve a su estado inicial, finalmente tiene unas franjas de seguridad como los cheques las cuales resaltan toda la parte que se ve con luz ultravioleta al entrar en contacto con hipoclorito de sodio (límpido).

Luego las cajas tanto de aguardiente como ron son organizadas en la bodega para ser posteriormente vendidas. El proceso de comercialización es diferente para las dos clases de producto. El Ron Viejo de Caldas tiene un único comprador y distribuidor mayorista, es decir, el departamento tiene el compromiso de vender Ron solamente al señor Raúl Gómez de la ciudad de Pasto quien ganó la licitación de distribución de dicho producto.

En cuanto al Aguardiente Nariño, también es vendido al por mayor cuyo único requisito es realizar una previa consignación en las cuentas bancarias del Departamento.

Las estrategias de comercialización varían dependiendo de la administración departamental de turno, es así que para el periodo de gobierno del doctor Eduardo Zúñiga la estrategia principal consistía en otorgar un descuento a las compras superiores a las 10.000 cajas tanto de Aguardiente Nariño como de Ron Viejo de Caldas. Ya para la administración del doctor Antonio Navarro dicho descuento se concede por la compra de más de 500 cajas. Sin embargo existen estrategias publicitarias que se han mantenido durante el periodo de estudio, tales como:

- ✓ La presencia en los Carnavales tanto de Blancos y Negros en la zona andina como en los Carnavales de Fuego en la Costa Pacífica.
- ✓ Patrocinio y presencia en ferias y fiestas municipales cuyo fuerte son los meses de Julio, Agosto y Septiembre.
- ✓ El programa denominado “Las Noches de Aguardiente Nariño” que consiste en realizar eventos musicales en los barrios de Pasto y municipios aledaños con ayuda del vehículo propiedad de la marca. Adicionalmente en el mes de diciembre se hace presencia en las novenas navideñas.
- ✓ Patrocinio a la Asociación Deportivo Pasto que para el año 2009 es de 880 millones de pesos semestrales y se espera que haya una retribución de parte de los hinchas en la marca.

Pese a los esfuerzos realizados por la administración departamental tanto el Aguardiente como el Ron todavía no han llegado a algunas regiones del departamento tales como el norte y la costa en las cuales problemas de orden público y mala infraestructura vial lo impiden. Además la Oficina de Aguardiente Nariño no tiene como prioridad la distribución de los productos ya que su principal interés es generar la mayor cantidad de recursos por concepto de impuesto al consumo de licor que se obtiene de las ventas.

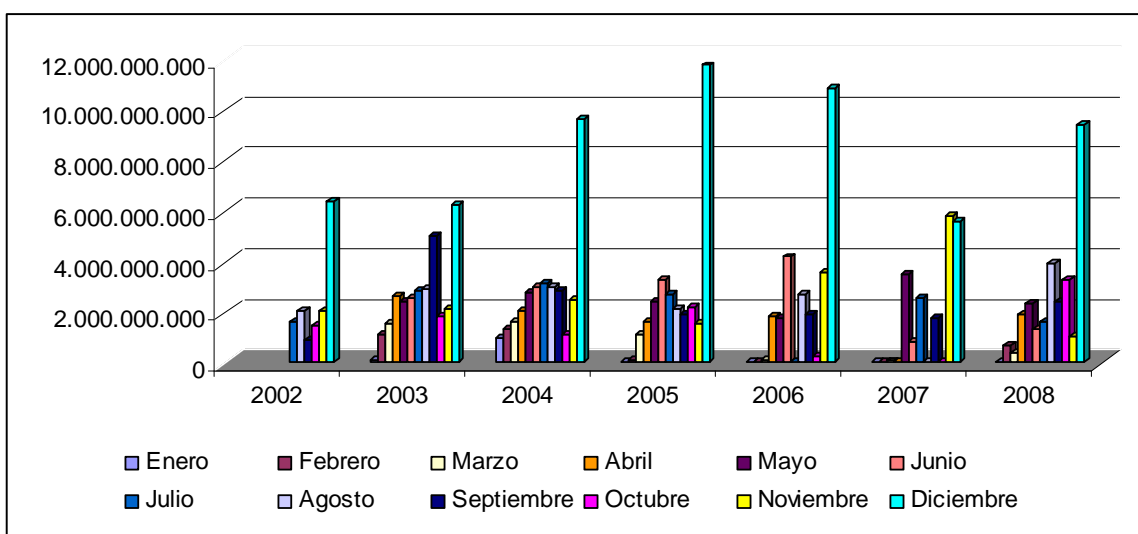
Adicionalmente, existe un grave problema con el manejo del contrabando de licor dada la ubicación fronteriza del departamento, éste todavía no ha sido medido pero se percibe un gran daño por parte de éste a las ventas de Aguardiente Nariño.

**4.1.3 Aspectos Relevantes de la Situación Financiera de la Maquila de Aguardiente Nariño.** Para determinar la situación financiera de la Oficina de Aguardiente Nariño se analiza en primer lugar, el comportamiento de las ventas durante el periodo de estudio (2002 - 2008) por ser la principal función que desempeña con el ánimo de generar la mayor cantidad de recursos que

posteriormente se destinan a inversión social en salud y educación. Y en segundo lugar, los Estados de Ganancias y Perdidas originados en el desarrollo de dicha actividad.

Teniendo en cuenta las ventas mensuales de Aguardiente Nariño durante los años 2002 – 2008 presenta una tendencia constante pues oscilan entre los 1.000.000.000 y 5.000.000.000 de pesos aunque en el mes de diciembre éstas alcanzan los 5.000.000.000 y 11.000.000.000 de pesos. (Figura 4 y Anexo 6)

**Figura 4. Ventas Mensuales de Aguardiente Nariño 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes)**



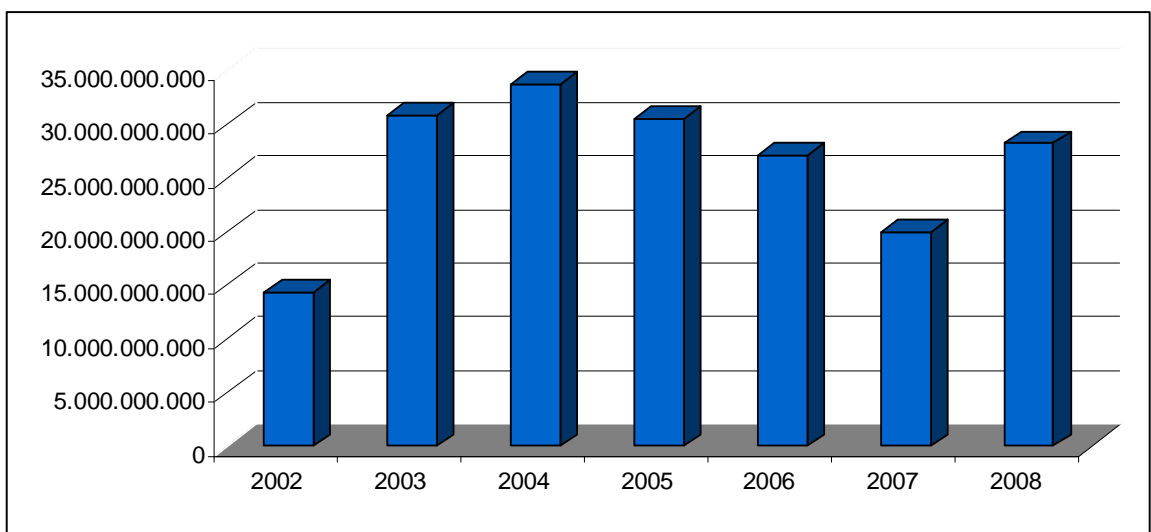
FUENTE: Esta Investigación.

A pesar de que en el mes de Enero se llevan a cabo los tradicionales Carnavales en los distintos municipios del departamento, la comercialización del aguardiente es reducida pues se ubica entre los 6 y 963 millones de pesos. (Figura 4 y Anexo 6) Dicha situación se da por los engorrosos trámites que implican la renovación de contrato con la Industria Licorera de Caldas, perdiendo así la oportunidad de generar mayores ingresos en esta época del año.

Por otra parte, el comportamiento anual de las ventas de Aguardiente Nariño durante el periodo de estudio ha variado entre los 20.000 y 33.000 millones de pesos, a excepción del año 2002 en el cual se reportaron ventas por 14.322.996.851 de pesos, debido a que la comercialización empezó en el mes de Julio, época en la cual se inauguró la Oficina de Aguardiente Nariño. Cabe resaltar que las ventas mensuales fueron favorables si se tiene en cuenta que la marca era poco reconocida. (Figura 5 y Anexo 6)

A partir del año 2005 se presenta una disminución en las ventas pasando de 30.501.021.176 de pesos en 2005 a 20.018.083.036 de pesos en 2007 comportamiento que se explica generalmente por tres razones. En primer lugar, por la lentitud en los tramites de negociación y de anticipo de los pedidos. En segundo lugar, por la falta de disponibilidad de recursos por parte de la Tesorería de Departamento para la compra o pago del producto. Y en tercer lugar, por la carencia de estampillas que hacen que el producto no pueda ser comercializado. (Figura 5 y Anexo 6)

**Figura 5. Ventas Aguardiente Nariño 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes)**

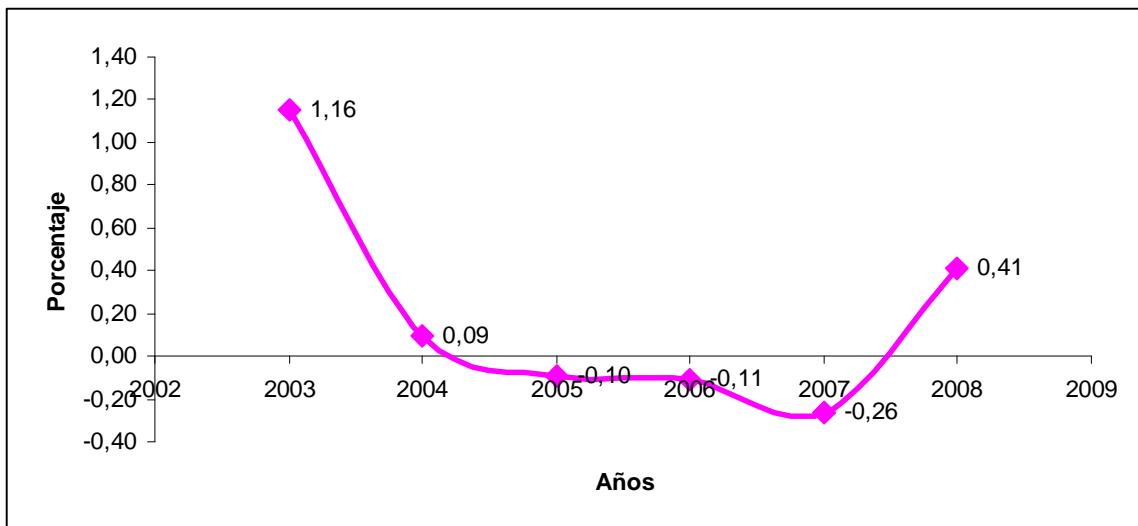


FUENTE: Esta investigación.

Sin embargo, en el año 2008 se logró un crecimiento de los ingresos por ventas de 0,41% con respecto a 2007 debido a la comercialización de un nuevo producto denominado Aguardiente Nariño Sin Azúcar que ha tenido gran aceptación en el público sin dejar de lado el Tradicional.

A nivel general las ventas de Aguardiente Nariño han venido en descenso. Se reportaron crecimientos en el valor monetario de las ventas hasta el año 2004, llegando en 2007 a una disminución de 0,26% de los mismos, aunque el año 2008 fue importante en la recuperación del producto pues alcanzó un crecimiento de 0,41% con respecto a 2007. (Figura 6)

**Figura 6. Variación Anual de las Ventas de Aguardiente Nariño 2002 – 2008. Porcentaje**

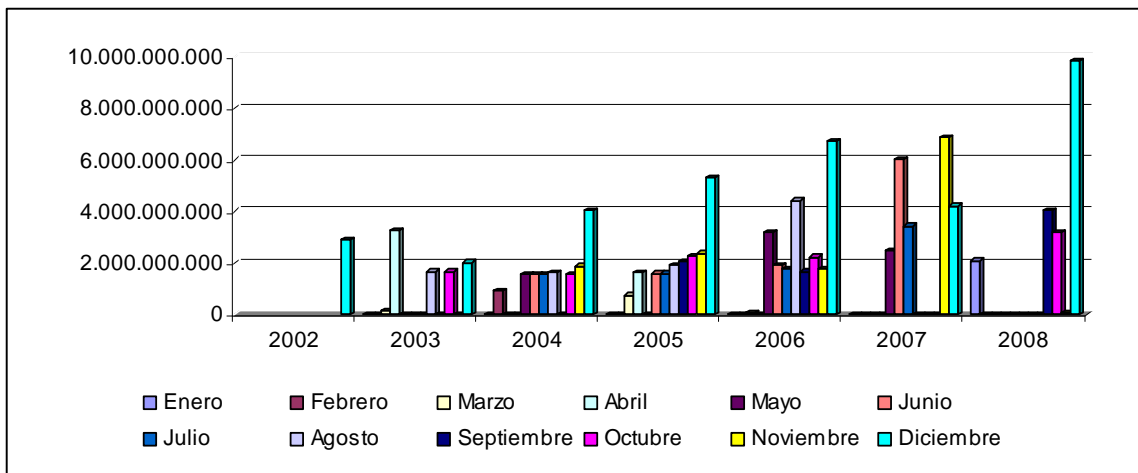


FUENTE: Esta Investigación.

De otro lado, las ventas mensuales de Ron Viejo de Caldas son volátiles debido a que hay periodos en que no se reportan ventas principalmente por la estrategia de algunos distribuidores que se unían para aprovechar los descuentos que se hacían por la compra de mas 10 mil cajas de producto en el caso de los años 2003 a 2007. En el año 2008 se explica por la decisión de la administración Navarro de hacer un compromiso con un particular para la distribución del producto, ya que las ventas dependen de los anticipos que éste haga durante el año de acuerdo a sus estrategias de comercialización. (Figura 7)

Al igual que el Aguardiente, el Ron Viejo de Caldas presenta mayores ventas en el mes de Diciembre alcanzando los 9.868 millones de pesos en el año 2008, y además los primeros meses del año no son aprovechados entre otras cosas por demoras anteriormente expuestas. (Figura 7 y Anexo 7)

**Figura 7. Ventas Mensuales de Ron Viejo de Caldas 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes)**

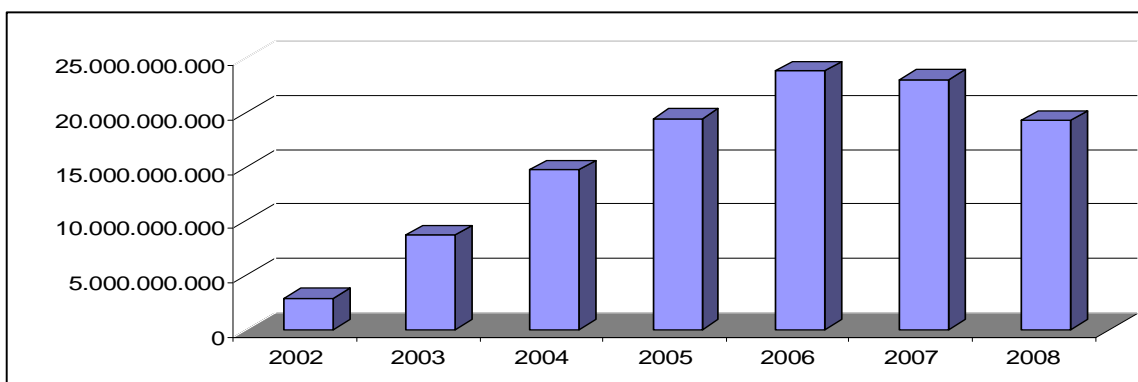


FUENTE: Esta Investigación.

Con respecto al comportamiento anual de las ventas de Ron Viejo de Caldas se observa una tendencia ascendente debido a la gran acogida del producto en el Departamento pues la Industria Licorera de Caldas lo ha publicitado incluso años antes de que el departamento de Nariño se hiciera a cargo de su comercialización. (Figura 8 y Anexo 7)

Cabe destacar que este producto hace parte del monopolio de licores a partir de Diciembre del año 2002, de ahí que solo se haya vendido 2.924.768.640 pesos en dicho periodo. Sin embargo el éxito en la venta de Ron se debe a las metas propuestas por cada periodo de gobierno las cuales han sido de 1.200.000 botellas por año. (Figura 8 y Anexo 7)

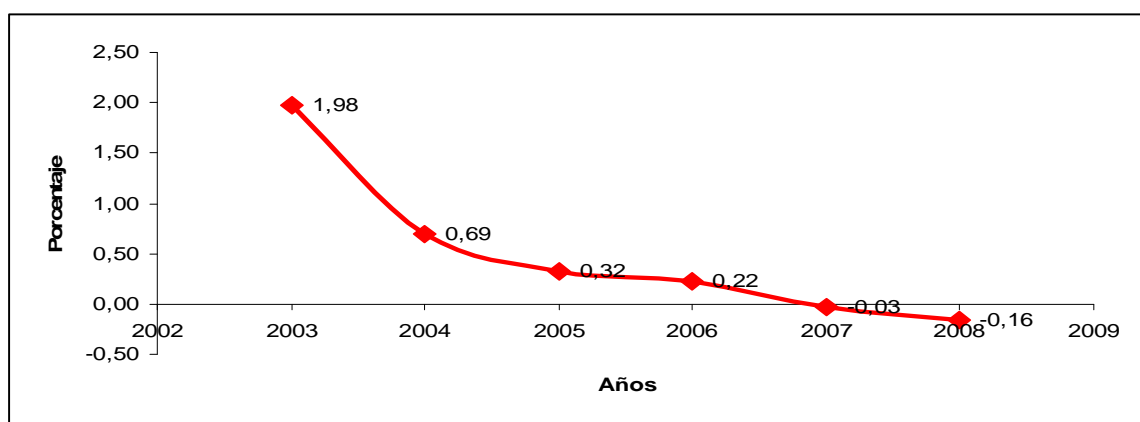
**Figura 8. Ventas Ron Viejo de Caldas 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes)**



FUENTE: Esta Investigación.

Por su parte, los crecimientos en el valor monetario percibido por la venta de Ron Viejo de Caldas son cada vez menores, y a diferencia de Aguardiente Nariño, éste no presenta señales de recuperación, al contrario, según información suministrada por directivos de Oficina de Aguardiente Nariño, en el año 2008 y 2009 el particular a cargo de dicho producto se encuentra reacio a realizar más compras, pues el producto no ha tenido salida y los inventarios en la distribuidora son exagerados hasta el punto de verse obligado a comercializarlo a un precio precario. (Figura 9)

**Figura 9. Variación Anual de las Ventas de Ron Viejo de Caldas 2002 – 2008. Porcentaje**



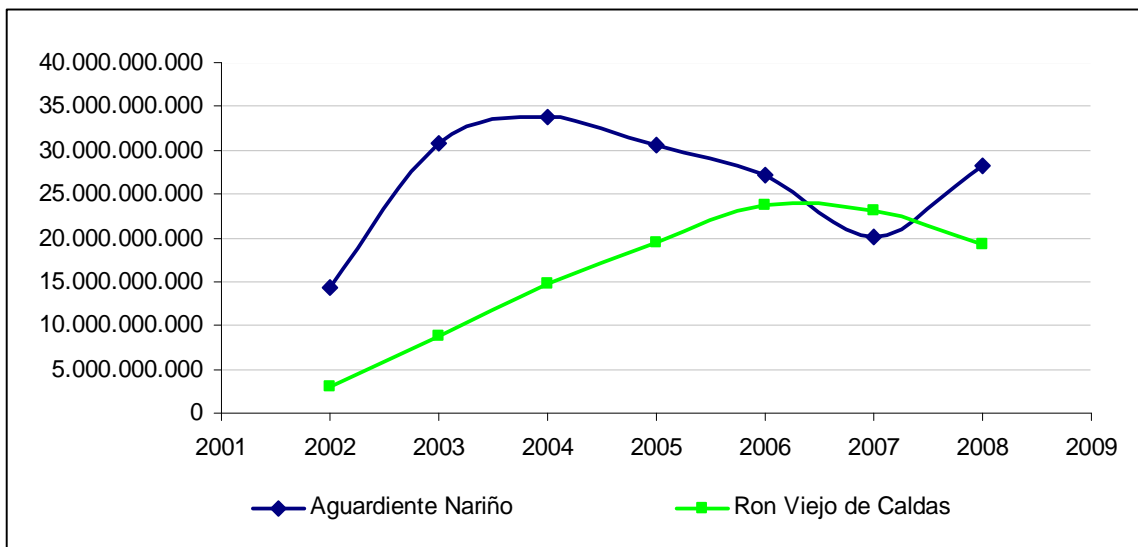
FUENTE: Esta Investigación.

Si se compara las ventas tanto de Aguardiente Nariño como de Ron Viejo de Caldas, es claro que las primeras superan las segundas en términos de unidades vendidas como en ingresos generados aproximadamente en un 50%, a excepción del año 2007 en el cual los cambios de administración en el Departamento llevaron a modificaciones en las estrategias de comercialización de los productos más específicamente del ron. (Figura 10)

Es así como durante el periodo 2002 a 2008 las ventas de Aguardiente Nariño representaron el 83,04%; 78,01%; 69,61%; 61,03%; 53,26%; 46,49% y 59,43% de los ingresos respectivamente, mientras que las ventas de Ron Viejo de Caldas representaron el 16,96%; 21,99%; 30,39%; 38,97%; 46,74%; 53,51%; y 40,57% de los ingresos respectivamente. (Figura 10)



**Figura 10. Comparativo de Ventas 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes)**



FUENTE: Esta Investigación.

La razón por la cual el Ron Viejo de Caldas genera menores ventas que el Aguardiente Nariño es el bajo precio en el mercado de éste último (Cuadro 9), pues es más accesible al consumidor nariñense que por lo general posee bajos ingresos. Por otra parte, si bien se busca obtener un ingreso adicional por la venta de Ron, no se profundiza su comercialización pues no se quiere quitar mercado al Aguardiente.

**Cuadro 9. Precios Aguardiente Nariño y Ron Viejo de Caldas 2009 (pesos)**

PRESENTACION	CAJA		UNIDAD	
	1	500	1	500
<b>AGUARDIENTE NARIÑO TRADICIONAL</b>				
BOTELLA 750 c.c	184.248	175.032	15.354	14.586
MEDIA 375 c.c	194.760	185.016	8.115	7.709
<b>AGUARDIENTE NARIÑO SIN AZUCAR</b>				
BOTELLA 750 c.c	194.496	184.776	16.208	15.398
MEDIA 375 c.c	204.960	194.712	8.540	8.113
<b>RON VIEJO DE CALDAS</b>				
BOTELLA 750 c.c	270.336		22.528	
MEDIA 375 c.c	277.368		11.557	
<b>RON VIEJO DE CALDAS AL SUBDISTRIBUIDOR</b>				
BOTELLA 750 c.c	237.900		19.825	
MEDIA 375 c.c	244.104		10.171	

FUENTE: Oficina de Aguardiente Nariño

Complementariamente se observa en los Estados Financieros (Anexo 8a y 8b) que el costo de venta de Ron Viejo de Caldas ha sido más alto que el de Aguardiente Nariño pasando de 5,08% en 2002 a 30,67% en 2008, y alcanzando un máximo de 44,67% en 2007. Por parte del Aguardiente Nariño, el costo de venta ha oscilado entre 7,47% y el 17,16% durante el periodo 2002 a 2008. Dicho comportamiento refleja el alto costo de producción de Ron Viejo de Caldas ya que el proceso para su obtención es mucho más complejo y requiere de insumos más costosos que el Aguardiente.

Por el lado de los gastos, estos representan el 2,63%; 3,68%; 3,32%; 3,65%; 3,63%; 5,26% y 4,36% en el periodo 2002 a 2008 respectivamente, de los cuales los gastos de operación son los más elevados debido a las estrategias de publicidad que se manejan como radial, musical y apoyo al Deportivo Pasto. Sin embargo, una vez asumido el valor de los gastos, la Oficina de Aguardiente Nariño reporta excedentes que oscilan entre el 42,60% y el 77,40%.

Adicionalmente tanto los gastos como los costos han crecido en un 150% durante el periodo de estudio mientras que los ingresos en un 30%, principalmente por la pérdida de mercado que han sufrido los licores específicamente Aguardiente Nariño y Ron Viejo de Caldas dado que en el año 2002 se preveía vender 11 millones de botellas y para el año 2009 se cuenta con un mercado de 3,5 millones de botellas. Esto genera un crecimiento menor de los ingresos de la Oficina de Aguardiente Nariño vía disminución de las ventas manteniéndose constantes los gastos y costos.

Cabe destacar que pese a la disminución de los ingresos, una vez realizadas las transferencias tanto por participación e IVA a Salud, la actividad de comercialización de Aguardiente Nariño como de Ron Viejo de Caldas ha generado utilidades al departamento de 20,83%; 8,58%; 9,26%; 9,67%; 8,07%; 10,13% y 9,52% para los años 2002 a 2008 respectivamente. Esto evidencia la importancia de mantener el monopolio de licores ya que es uno de los que mas ingresos genera al departamento y por tanto en mayor medida contribuye a la inversión en salud y educación, sin embargo es necesario hacer un adecuado manejo de las políticas de comercialización ya que posibles equivocaciones podrían afectar gravemente el mercado cediendo paso al contrabando y la adulteración.

## **4.2 INGRESOS GENERADOS POR LA MAQUILA DE AGUARDIENTE NARIÑO**

El presente subcapítulo tiene como objetivo determinar el comportamiento de los ingresos generados por la Maquila de Aguardiente Nariño durante el periodo 2002 – 2008 para lo cual se realiza una descripción tanto de los ingresos como los costos de la maquila apoyados en información suministrada por la subsecretaría de presupuesto de la Gobernación de Nariño.

Según decreto 365 de 1994, los licores que hacen parte del monopolio son aquellos que tienen más de 20 grados de alcohol, entre ellos están: aguardiente, ron, whisky, ginebra, vodka, cremas, entre otros licores nacionales o extranjeros. De este modo cuando el departamento asume el monopolio tanto en la producción como en la venta tiene la potestad de autorizar o no a todos los licores para entrar al mercado. Adicionalmente, los aperitivos y vinos pueden entrar siempre y cuando cumplan los requisitos de registrarse y pagar los respectivos impuestos, pues no hacen parte del monopolio.

Desde el año 2001 el gobierno departamental estableció que los únicos licores autorizados serían el Aguardiente Nariño, el Ron Viejo de Caldas, y Brandy Domec. En lo que tiene que ver con ginebras y vodkas pueden comercializarse libremente siempre y cuando cumplan con los requisitos legales y pago de impuestos.

Los ingresos para el departamento producto de la comercialización de Aguardiente Nariño y Ron Viejo de Caldas que hacen parte de la Oficina son: participación económica, venta de licores departamentales, comercialización de licores destilados y recuperación costo de compra.

Para obtener la participación económica el departamento se basa en la Ley 788 de 2002 según la cual debe cobrarse un valor determinado por cada grado de alcohol que contengan los licores (Aguardiente Nariño 29 grados y Ron Viejo de Caldas 35 grados). El valor que se paga por cada grado de alcohol varía año a año según el reporte de inflación, para el año 2009 fue de 329 pesos lo que quiere decir que como participación el departamento recibe 11.515 pesos por unidad vendida de Ron Viejo de Caldas y 9.541 pesos por unidad vendida de Aguardiente Nariño. De los cuales el 65% lo recibe directamente el departamento y el 35% se destinan a salud por concepto de IVA cedido. (Cuadro 10).

**Cuadro 10. Tarifa de Impuesto al Consumo de Vinos, Aperitivos y demás licores nacionales y extranjeros; y Participación Licores Monopolio 2003 – 2009 (Pesos)**

GRADO DE ALCOHOL	TARIFA						
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>CONSUMO</b>	35% IVA= 70% SALUD 30% DEPORTE						
2,5° A 10° (vinos)	63	66	69	72	75	78	82
2,5° A 15°	116	122	128	134	139	145	152
MAS 15° A 20°	190	200	210	219	228	237	249
<b>MONOPOLIO</b>	35% IVA= 100% SALUD						
MAS 20° A 35°	250	264	277	289	301	313	329
MAS 35°	300	317	333	348	362	276	395

FUENTE: Subsecretaría de Rentas de la Gobernación de Nariño

Este ingreso es el más importante dentro de los generados por el monopolio debido a que representa aproximadamente el 46%. Durante el periodo de estudio en términos porcentuales se observa una disminución a partir del año 2006 de aproximadamente 0,2% anual, situación que se debe a que desde 2004 la participación de Ron Viejo de Caldas se causa en el momento de la producción y no en la venta, dando cumplimiento a lo estipulado por la ley 788 de 2002. (Figura 11 y Cuadro 11)

En términos monetarios la participación económica presentó un leve crecimiento desde el año 2002 hasta el año 2005, pasando de 10.698.114.864 de pesos a 25.329.111.321 de pesos respectivamente mientras que en los años 2006, 2007 y 2008 se redujo a 24.763.041.241 de pesos; 18.610.594.825 de pesos y 15.848.104.920 de pesos respectivamente (Figura 11 y Anexo 10).

Por otro lado, la Venta de Licores Departamentales o también denominada Utilidad Bruta de Aguardiente Nariño, resulta de descontar al total de las ventas, el valor de la participación y el IVA cedido a salud. Este ingreso fue el segundo en importancia hasta el año 2004 en el cual llegó a representar un 22,09%. Para el periodo 2005 a 2007 los ingresos por este concepto han visto disminuido en 0,06%; 0,18% y 0,24%; pasando de 9.731.911.572 pesos a 6.038.039.360 de pesos respectivamente, aunque en el año 2008 alcanzó los 10.039.668.351 de pesos, creciendo en 0,66% con respecto a 2007. (Figura 11 y Cuadro 11)

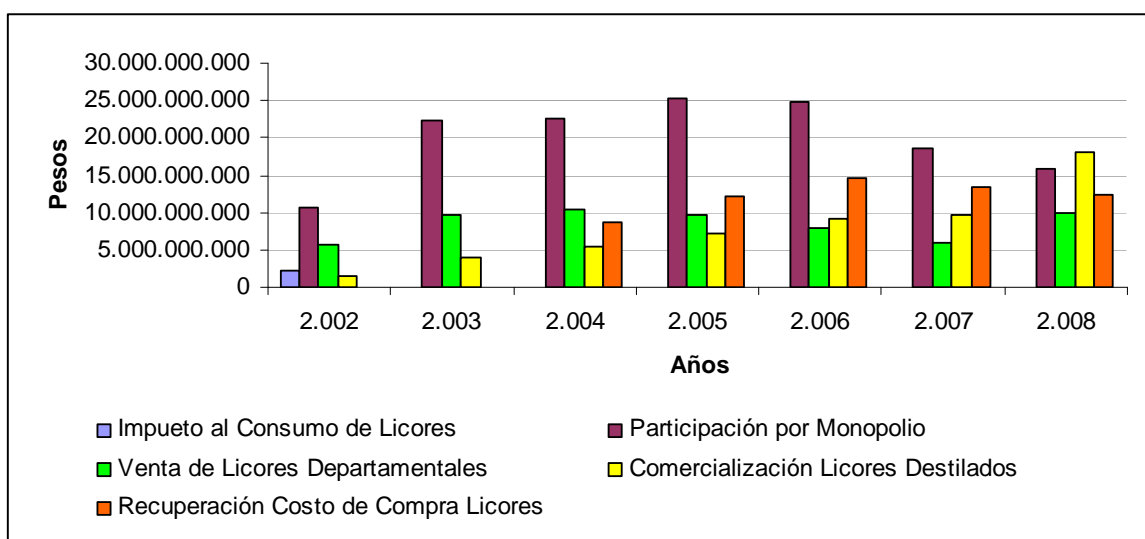
Con respecto al rubro Comercialización de Licores Destilados, se refiere a las Utilidades Brutas originadas por la venta de Ron Viejo de Caldas, Brandy Domec y otras bebidas destiladas, las cuales han venido en ascenso durante el periodo de estudio tanto en porcentaje de participación dentro de los ingresos pasando de 7,28% en 2002 a 32,03% en 2008, como en términos absolutos representados en 1.469.877.408 pesos para el año 2002 y 18.019.408.957 de pesos para el año 2008. (Figura 11). Sin embargo el crecimiento anual cada vez es menor pues en el año 2003 fue de 1,7% mientras que para años como 2007 y 2008 fueron de 0,05% y 0,87% respectivamente. (Cuadro 11)

Recuperación Costo de Compra, hace referencia a la sumatoria del IVA cedido y la participación que genera el Ron Viejo de Caldas. Se denomina de dicha manera por que no son generados por la Oficina de Aguardiente Nariño, sino que los asume directamente la Industria Licorera de Caldas por ser el productor. La participación hace parte de los ingresos del departamento pero el IVA es recibido por el Instituto Departamental de Salud de Nariño. Durante el periodo de estudio ha representado alrededor del 17% de los ingresos, pasando de generar 8.743.884.316 de pesos en 2004 a 12.352.574.837 de pesos en 2008. (Figura 11)

El Impuesto al Consumo solo se presenta para el año 2002 ya que según la Ley 788 de 2002 que rige desde el 2003 los licores que hacen parte del monopolio pagan una tarifa por participación que es mayor a la de dicho impuesto.

A nivel general los ingresos reportados por la Oficina de Aguardiente Nariño presentan una variación anual de 0,78%; 0,31%; 0,16%; 0,04%; -0,16% y 0,18% durante los años 2002 a 2008 respectivamente. Como se observa en el Cuadro 11 los ingresos totales se han incrementado año a año pese a la leves disminución de 2007 (0,16%), dicho comportamiento se encuentra ligado a las variaciones de las ventas tanto de Aguardiente Nariño como Ron Viejo de Caldas, situación que se generaliza para cada uno de los conceptos anteriormente expuestos.

**Figura 11. Ingresos Generados por Oficina de Aguardiente Nariño 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes)**



FUENTE: Esta Investigación.

Cabe destacar que los ingresos anteriormente descritos corresponden a los denominados ingresos brutos generados por la Oficina de Aguardiente Nariño al Departamento, ya que a éstos hay que descontarles los gastos y costos que se generan en el monopolio de licores los cuales son: Costos Directos de Maquila; Costos Indirectos de Maquila y Comercialización de Licores Destilados. (Anexo 10)

De los Costos Directos de Maquila hacen parte aquellos que se efectúan por contrato de producción con la Industria Licorera de Caldas; transporte y acompañamiento de la mercancía desde Manizales a Pasto; seguro de transporte; servicio de vigilancia a instalaciones de almacenamiento de Aguardiente Nariño; entre otros que resulten de la operación de la maquila. Estos oscilan entre los 1.000.000.000 de pesos y 6.000.000.000 de pesos

aproximadamente durante 2002 a 2008, y son los segundos en importancia dentro de los costos de la oficina. (Anexo 10)

Dentro de los costos indirectos se encuentran entre los más representativos, el pago de servicios públicos y publicidad de Aguardiente Nariño. El comportamiento de dicho costo ha sido constante durante el periodo de estudio pues se ha ubicado alrededor de los 3.000 millones de pesos. (Anexo 10)

Por su parte la comercialización de licores destilados es el costo mas elevado de la maquila y ha aumentado de 3.299.865.774 de pesos en 2002 a 16.634.178.901 de pesos en 2008. Está conformado por la compra, transporte, escolta, publicidad, servicio de estampillaje entre otros costos de Ron Viejo de Caldas. (Anexo 10)

En total los costos de la maquila han variado en 0,16%; 1,30%; 0,25%; 0,01%; -0,05% y -0,08% para el periodo 2002 – 2008 respectivamente; lo cual permite obtener unos ingresos netos que varían en 1,19%; -0,04%; 0,08%; 0,06%; -0,26% y 0,49% respectivamente; por lo tanto se puede afirmar que la actividad de la maquila es una fuente importante de recursos para el departamento, aunque a través de los años su crecimiento es menor razón por la cual se evidencia un deterioro de dicha fuente de financiamiento del departamento de Nariño. (Cuadro 11)

**Cuadro 11. Variación Porcentual de los Ingresos Generados por Oficina de Aguardiente Nariño 2002 – 2003**

CONCEPTO	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Impuesto consumo de licores -LICORERA	-1,00					
Participación por Monopolio- Aguardiente Nariño y Licores Destilados	1,09	0,01	0,13	-0,02	-0,25	-0,15
Venta de Licores Departamentales	0,65	0,09	-0,06	-0,18	-0,24	0,66
Comercialización Licores Destilados	1,70	0,38	0,33	0,26	0,05	0,87
Recuperación Costo de Compra Licores			0,39	0,20	-0,08	-0,08
<b>INGRESOS</b>	<b>0,78</b>	<b>0,31</b>	<b>0,16</b>	<b>0,04</b>	<b>-0,16</b>	<b>0,18</b>
Maquila - Costos Directos	0,17	0,21	0,06	-0,27	-0,54	1,64
Maquila - Costos Indirectos	1,00	0,19	0,11	-0,18	-0,23	0,32
Comercialización Licores Destilados	-0,15	3,87	0,35	0,13	0,06	-0,25
<b>COSTOS</b>	<b>0,16</b>	<b>1,30</b>	<b>0,25</b>	<b>0,01</b>	<b>-0,05</b>	<b>-0,08</b>
<b>INGRESOS NETOS</b>	<b>1,19</b>	<b>-0,04</b>	<b>0,08</b>	<b>0,06</b>	<b>-0,26</b>	<b>0,49</b>

FUENTE: Esta Investigación.

Esta afirmación también se evidencia en las rentas propias del departamento, ya que los ingresos generados por la Oficina de Aguardiente Nariño representan

aproximadamente el 50%. Además, el 12% de los ingresos totales departamentales. (Cuadro 12)

**Cuadro 12. Participación de los ingresos de la maquila en los ingresos departamentales y rentas propias 2002 – 2008**

<b>AÑOS</b>	<b>Ingresos Departamentales (pesos)</b>	<b>Rentas propias como % de los ingresos</b>	<b>Ingresos maquila como % de los ingresos</b>	<b>Ingresos maquila como % de rentas propias</b>
2002	239.662.729.983	29,78	8,43	28,3
2003	292.569.642.458	28,48	13,06	45,84
2004	339.006.975.416	33,06	15,61	47,24
2005	361.849.773.850	36,44	17,75	48,71
2006	509.414.745.550	29,40	13,66	46,46
2007	524.728.079.397	28,71	11,82	41,18
2008	537.489.365.826	30,27	11,76	38,85

FUENTE: Esta Investigación

#### **4.3 INVERSIÓN DE LOS RECURSOS GENERADOS POR LA MAQUILA DE AGUARDIENTE NARIÑO**

En el desarrollo de éste subcapítulo se tiene como objetivo primordial establecer el monto de recursos destinados a las actividades de salud y educación en el departamento de Nariño para el periodo 2002 – 2008 con base en información suministrada por la Gobernación de Nariño y el Instituto departamental de Salud de Nariño.

Para entender el manejo de los recursos destinados a salud y educación provenientes de la maquila de aguardiente Nariño es necesario conocer la normatividad que rige.

De este modo, la Constitución Nacional de 1991 en su artículo 336 establece que *“Las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de licores, estarán destinadas preferentemente a los servicios de salud y educación”*.<sup>37</sup> Sin embargo, ninguno de los departamentos de Colombia ha cumplido con aquella disposición, ya que los recursos provenientes del monopolio de los licores se consideraban como de libre destinación, razón por la cual éstos han alimentado durante años los gastos de administración y funcionamiento de los departamentos.

Por su parte, las autoridades encargadas de vigilar la destinación de los recursos, por mucho tiempo hicieron caso omiso de dicha situación; hasta el momento en que se establece la Ley 788 de 2002, la cual toma en su conjunto al IVA con destinación específica al servicio de salud, y al Impuesto al Consumo -pues

<sup>37</sup> CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Op.cit., p.109.

anteriormente se los tomaba por separado-, que llamó la atención de la Superintendencia Nacional de Salud por hacer cumplir lo estipulado en la constitución.

De este modo, se ordenó mediante circular 010, que el preferentemente al que se refiere la constitución equivale a la mitad más uno de los recursos de monopolio de licores, es decir, el 51% debe destinarse a salud y educación; adicionalmente el IVA es cedido exclusivamente a salud. Varios departamentos levantaron voces de protesta porque se estaba perjudicando la viabilidad financiera de los mismos.

El departamento de Nariño no es ajeno a esta situación por lo cual en el año 2001 no cumplió con lo requerido por la Superintendencia Nacional de Salud y decide declararse financieramente inviable. Nariño se encontraba en un escenario similar al de la licorera pues entre otras cosas, debía 8 meses de sueldo a los empleados, no contaba con capacidad de pago a los acreedores y la deuda bancaria era cada vez más alta. Por tanto, la única alternativa para el departamento era ampararse bajo Ley 550 y Ley 617 de reorganización fiscal que le permitiría sanear las deudas sin incrementar impuestos, tasas o tarifas, es decir llevando a cabo un proceso de reestructuración de personal. Resultado de ello fue el despido de 800 empleados reduciéndose el número a tan sólo 180.

Además la ley 550 exige al departamento que de sus rentas propias se debe priorizar el pago de las obligaciones de la siguiente manera:

Primero, cubrir gastos de funcionamiento de la Gobernación de Nariño, de los cuales los principales deben ser Gastos de Personal, Gastos Generales y Transferencias. En segundo lugar el pago del Servicio de la Deuda tanto de amortización como pago de intereses. Y finalmente destinar ha inversiones, de las cuales primero cubrir saneamiento fiscal y el remanente destinarlo a otros sectores dentro de los que se encuentra salud y educación.

Debe tenerse en cuenta que las rentas propias del departamento además de estar conformadas por los recursos de la maquila expuestos en el subcapítulo anterior, también hacen parte los ingresos tributarios, los no tributarios, los de fondos especiales y los recursos de capital. (Anexo 11a y 11b)

Para el caso particular de Nariño, dado el estado financiero crítico, se le otorgó un plazo de 14 años para sanear las cuentas. Como consecuencia de la gestión adelantada por el Doctor Parmenio Cuellar el plazo se redujo a 8 años, y ahora en el gobierno del doctor Antonio Navarro el plazo se ha minimizado a 4 años.

Dada esta situación, la Superintendencia Nacional de Salud ha exigido al departamento de Nariño una programación del 51% de los recursos del monopolio que van a destinarse a salud y educación y que debe ejecutarse a partir del año



2010. Sin embargo, la superintendencia no obliga al departamento a desembolsar los recursos que en años anteriores no se destinaron.

#### 4.3.1 Inversión Social en Salud en el Departamento de Nariño 2002 – 2008.

Los recursos provenientes de licores invertidos en salud son de dos tipos; uno es el IVA cedido que llega directamente al Instituto Departamental de Salud de Nariño y otro que corresponde a los gastos de inversión que realiza el departamento en los distintos municipios.

Según Ley 715 que regula los recursos de salud, el IVA cedido tiene destinación específica, es decir, el 25% se utiliza para cubrir gastos de funcionamiento del Instituto Departamental de Salud de Nariño (IDSN) y el 75% restante es destinado a la prestación del servicio de salud a partir del segundo nivel de complejidad, en el cual se incluyen instituciones como el Hospital San Pedro, Hospital San Andrés (Tumaco), Fundación Hospital Infantil Los Ángeles, Hospital Eduardo Santos (La Unión), Hospital Nuestra Señora del Perpetuo Socorro, Hospital San Rafael, Hospital Universitario Departamental, Centro de Habilitación del Niño (CEHANI), entre otros. (Cuadro 13)

**Cuadro 13. IVA cedido de licores 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes)**

AÑO	IVA CEDIDO	FUNCIONAMIENTO (25%)	PRESTACION SERVICIO (75%)
2002	3.628.857.612	907.214.403	2.721.643.209
2003	10.341.811.911	2.585.452.978	7.756.358.933
2004	14.849.943.973	3.712.485.993	11.137.457.980
2005	13.128.641.504	3.282.160.376	9.846.481.128
2006	9.382.035.207	2.345.508.802	7.036.526.405
2007	9.248.692.088	2.312.173.022	6.936.519.066
2008	10.224.853.716	2.556.213.429	7.668.640.287

FUENTE: Secretaría de Presupuesto de IDSN

La prestación del servicio de salud se refiere a la parte asistencial y curativa de los pacientes, el cual se divide en cuatro niveles dependiendo de la complejidad del servicio. El proceso para atender los niveles 2, 3 y 4 está a cargo del IDSN el cual destina los recursos a cada municipio, estos a su vez se encargan de contratar la Entidad Promotora de Salud (EPS) quien tiene la función de realizar contrato con el Instituto Prestador de Salud (IPS) entre los cuales se encuentran los hospitales.

La población beneficiada de dichos recursos son: los pobres y vulnerables no afiliados, los no afiliados y quienes necesitan un servicio que no está incluido en el Plan Obligatorio de Salud (POS). Cabe destacar que el primer nivel de complejidad es atendido con recursos del sistema general de participaciones a

través de los municipios al igual que el régimen subsidiado. Adicionalmente el IDSN recibe ingresos por parte de la Gobernación de Nariño provenientes del impuesto al consumo de cerveza y juegos de azar con destinación específica, 7% para financiar proyectos de COLCIENCIAS y el 93% para prestación del servicio de salud.

En este sentido, los recursos correspondientes a IVA cedido son muy representativos dentro de la inversión que el IDSN realiza en prestación del servicio puesto que participan con aproximadamente el 70%. (Cuadro 14) Cabe destacar que el IVA cedido corresponde a todos los licores que se comercializan en el Departamento incluidos los que maneja la Oficina de Aguardiente Nariño.

**Cuadro 14. Participación de IVA cedido en prestación de servicio de salud 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes)**

AÑO	INVERSION PRESTACION DE SERVICIO	% IVA CEDIDO
2002	4.333.623.249	62,80
2003	10.356.014.649	74,90
2004	10.892.364.559	102,25
2005	12.056.765.946	81,67
2006	11.672.361.961	60,28
2007	11.568.400.573	59,96
2008	10.854.562.607	70,65

FUENTE: Secretaría de Presupuesto de IDSN

Por otra parte, el departamento de Nariño destina recursos a inversión en salud teniendo en cuenta lo estipulado por la ley 788 de 2002 en proyectos relacionados con la adecuación, construcción de infraestructura física y promoción y prevención en los diferentes centros hospitalarios según el requerimiento de cada municipio.

Cabe aclarar que no se encuentra especificado el monto de recursos que del monopolio se invierte en salud ya que hace parte de las rentas propias y a partir de ésta es que se realiza las respectivas destinaciones. El Cuadro 15 indica los principales sectores en los cuales el departamento de Nariño ha invertido las rentas propias. Sin duda alguna el sector infraestructura es el que recibe en casi todos los casos la totalidad de inversión, en él se destaca la construcción, remodelación, dotación y adecuación de infraestructura física sobretodo de centros de salud en municipios vulnerables. En el año 2003 la administración decidió destinar 9.390.553 pesos para la cofinanciación del programa “Colombia Joven: Ser Solidario” que hace parte de la política de promoción y prevención de la Presidencia de la República. Y en el año 2005 se realizó un convenio con el Instituto Departamental de Salud de Nariño para el fortalecimiento del servicio de salud por valor de 43.276.700. (Cuadro 15)

**Cuadro 15. Sectores de Inversión Social en Salud 2002 – 2008. Pesos (Términos constantes)**

SECTOR	AÑOS						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Infraestructura	243.000.000	241.337.215	765.618.927	908.351.748	1.440.608.093	1.687.799.388	242.908.556
Promoción y Prevención		9.390.553					
Fortalecimiento de servicio de salud				43.276.700			
<b>INVERSION SALUD</b>	<b>243.000.000</b>	<b>250.727.768</b>	<b>765.618.927</b>	<b>951.628.448</b>	<b>1.440.608.093</b>	<b>1.687.799.388</b>	<b>242.908.556</b>

FUENTE: Subsecretaría de Presupuesto del Departamento de Nariño.

La inversión realizada en salud durante 2002 a 2008 es poco significativa puesto que ha representado aproximadamente el 1% de las rentas propias de Departamento, sin embargo es uno de los sectores en los que más recursos se destinan teniendo en cuenta que el IVA cedido es representativo. (Cuadro 16)

Durante el periodo 2005 a 2007 la Gobernación de Nariño destinó un mayor monto de recursos de las rentas propias para proyectos relacionados con la adecuación de infraestructura física y construcción de nuevos centros de salud que se requerían con urgencia en algunos municipios en su mayoría de la costa pacífica y norte de Nariño, zonas en las cuales se presentan falencias en la prestación del servicio de salud. (Cuadro 16)

**Cuadro 16. Inversión Departamental en Salud 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes)**

AÑO	INVERSION	% DE LAS RENTAS PROPIAS *
2002	243.000.000	0,34
2003	250.727.768	0,32
2004	765.618.927	0,77
2005	951.628.448	0,85
2006	1.440.608.093	1,18
2007	1.687.799.388	1,46
2008	242.908.556	0,21

FUENTE: Subsecretaría de Presupuesto de la Gobernación de Nariño

De otro lado, a partir del gobierno del Doctor Antonio Navarro, las políticas, estrategias, programas y proyectos que se adelantan en salud están enmarcadas en el Plan Territorial de Salud, con el cual se pretende para el año 2011 contribuir al mejoramiento de calidad de vida de la población mediante la promoción de la salud y calidad de vida, prevención de riesgos y recuperación de los daños en salud y la vigilancia en salud. Dicho Plan se basa en el cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio que se plantearon en el año 2000 en el cual se incluyeron como retos de la humanidad a lograrse en el 2015, varios que tienen que ver directamente con la salud de los sectores más vulnerables: reducción de las muertes materna y en menores de cinco años, mejorar la salud sexual y reproductiva y combatir el VIH sida, el paludismo y otras enfermedades producto del subdesarrollo.

En este campo, Colombia se ha planteado las siguientes metas: Reducir a 17 muertos por 1.000 nacidos vivos la mortalidad en menores de cinco años; reducir a 14 muertos por 1.000 nacidos vivos la mortalidad en menores de un año; alcanzar y mantener las cobertura de vacunación en un 95%; reducir la tasa de mortalidad materna a 45 muertes por 100.000 nacidos vivos; detener el crecimiento de porcentajes de adolescentes que han sido madres o están en

embarazo manteniendo esa cifra por debajo de 15%; reducir la tasa de mortalidad por cáncer de cuello uterino a 5.5 por cada 100.000 mujeres; mantener la prevalencia de VIH sida por debajo del 1.2% en la población de 15 a 49 años; reducir en 45% entre 2.003 y 2.005 la incidencia de malaria en zonas urbanas; reducir en 70% entre 1998 y 2015 los casos de muerte por dengue.

De acuerdo a los lineamientos que se han adoptado a nivel del país, las políticas públicas de salud de las entidades territoriales, deben considerar, entre sus principales componentes, los siguientes: la promoción de la salud y la calidad de vida, la prevención de los riesgos, la recuperación y superación de los daños en la salud, la vigilancia en salud y gestión del conocimiento y la gestión integral para el desarrollo operativo y funcional del Plan Nacional de Salud Pública.

Esas políticas y componentes a partir del Decreto 3039 del 2007 y la Resolución 425 de 2008 deben ser la base para la formulación, en el contexto del perfil epidemiológico y las condiciones sociales, políticas, económicas, ambientales y culturales de cada región.

Así pues, con los planes territoriales de salud se busca un accionar más coherente e integral del sector, fortalecer los criterios de complementariedad e intersectorialidad entre los actores que lo conforman y una mayor relación con las entidades político-administrativa, cuyos planes de desarrollo obligatoriamente deben incluir el respectivo Plan de Salud.

**4.3.2 Inversión Social en Educación en el Departamento de Nariño 2002 – 2008.** La destinación de recursos de las rentas propias del departamento hacia educación depende de priorizar las necesidades de cada municipio y las políticas adoptadas por los gobiernos de turno. Es así como para los años 2002 a 2004 tanto salud como educación hacían parte de la llamada dimensión social mientras que para los años 2005 a 2008 la salud hacía parte de la Línea Estratégica 2 “Transformación de la realidad social hacia un modelo equitativo” y educación formaba parte de la Línea Estratégica 4 “Educación para la formación integral del Nariñense”.

En este sentido, a partir del año 2003 la inversión en educación no solo tiene que ver con proyectos de adecuación y construcción de infraestructura física, sino también en ampliación de cobertura y alfabetización, de ahí que los recursos invertidos en términos monetarios sean mayores a los de salud, situación que puede observarse en la participación que estos recursos representan del total de las rentas propias pues varía entre el 1% y el 9%. (Cuadro 17)

**Cuadro 17. Inversión Departamental en Educación 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes)**

<b>AÑO</b>	<b>INVERSION</b>	<b>% DE LAS RENTAS PROPIAS*</b>
2002	1.302.380.679	1,82
2003	1.197.188.740	1,53
2004	5.253.100.587	5,27
2005	11.093.437.107	9,91
2006	3.666.649.166	3,01
2007	5.708.654.072	4,93
2008	2.481.521.396	2,14

FUENTE: Subsecretaría de Presupuesto de la Gobernación de Nariño

En el cuadro 18 puede observarse los principales proyectos para los cuales la Gobernación de Nariño destina recursos de las rentas propias. En el año 2002 solo se invertía en proyectos relacionados con infraestructura, ya para el año 2003 cobra importancia invertir en alfabetización, sector que se había descuidado durante mucho tiempo. Sin embargo la inversión en infraestructura sigue siendo muy representativa a lo largo del periodo de estudio.

Con la administración Zúñiga en 2004 se incluye un nuevo sector de inversión denominado Ampliación de Cobertura, adicionalmente el monto de recursos destinados a educación es mayor siendo para el año 2005 de 13.067,6 millones de pesos, el mas alto durante el periodo de estudio. (Cuadro 18)

Pese a los esfuerzos realizados, la inversión de las rentas propias en educación ha ido en descenso tanto así que para el año 2008 se ha generado un retroceso en la inversión similar a la del año 2002 en la cual la prioridad era la construcción y adecuación de planta física de las instituciones educativas dejando de lado la calidad en cuanto a alfabetización y ampliación de cobertura. Cabe destacar que la variación en el monto de inversión que se realiza en cada sector depende de las políticas implementadas por la administración de turno. (Cuadro 18)

Por otra parte, la secretaría de educación ha recibido en promedio anual 25,56% de los recursos que en su mayoría se destinan al funcionamiento de la misma, considerados por la Gobernación de Nariño como inversión en educación. (Cuadro 18)

**Cuadro 18. Sectores de Inversión Social en Educación 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes)**

SECTOR	AÑOS						
	2002	2.003	2004	2.005	2006	2.007	2008
Infraestructura	801.692.525	197.201.615	3.368.943.941	2.476.231.691	1.236.353.780	0	1.405.832.954
Secretaria de Educación	500.688.154	538.044.219	663.397.702	7.069.397.599	676.006.833	671.812.283	849.609.295
Alfabetización	0	414.990.140	494.548.361	573.217.702	23.512.638	0	0
Ampliación de cobertura	0	0	134.343.656	974.590.116	780.297.239	2.283.636.578	0
otros	0	46.952.766	591.866.927	0	950.478.676	2.753.205.211	226.079.148
<b>TOTAL</b>	<b>1.302.380.679</b>	<b>1.197.188.740</b>	<b>5.253.100.587</b>	<b>11.093.437.107</b>	<b>3.666.649.166</b>	<b>5.708.654.072</b>	<b>2.481.521.396</b>

FUENTE: Subsecretaría de Presupuesto de la Gobernación de Nariño

Finalmente, el departamento de Nariño ha invertido de sus rentas propias en salud y educación 1.545.380.679; 1.447.916.508; 6.018.719.514; 12.045.065.555; 5.107.257.259; 7.396.453.460 y 2.724.429.953 de pesos de 2002 a 2008 respectivamente. Los dos sectores tanto en las políticas a nivel nacional como departamental son prioritarios por mandato constitucional, de allí que en el actual gobierno del Doctor Antonio Navarro se han realizado cabildos abiertos en los cuales se atienden proyectos relacionados con dichos sectores.

#### **4.4 EFICIENCIA DE LOS RECURSOS DESTINADOS POR LA MAQUILA DE AGUARDIENTE NARIÑO EN LA INVERSIÓN SOCIAL EN SALUD Y EDUCACIÓN Y SU CONTRIBUCIÓN A LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES DE LA COMUNIDAD**

El presente subcapítulo tiene como finalidad el desarrollo de los dos últimos objetivos de la investigación los cuales hacen referencia a determinar la eficiencia de los recursos destinados por la maquila de Aguardiente Nariño en la inversión social en salud y educación, y establecer la contribución de los recursos invertidos en dichos sectores en la satisfacción de las necesidades de la comunidad en el cumplimiento a objetivos de política pública, durante los años 2002 a 2008.

**4.4.1 Diagnóstico de la Salud en el Departamento de Nariño.** Para el año 2006 entre las enfermedades infecciosas<sup>38</sup>, que afectan especialmente a la población infantil, ocupan los primeros lugares: infección respiratoria aguda -IRA- (255.916 consultas), enfermedad diarreica aguda -EDA- (88.801 consultas) y parasitismo intestinal (85.970 consultas).

En cuanto a enfermedades crónicas o degenerativas<sup>39</sup>, los casos de hipertensión esencial son las más prevalentes (117.071 consultas en 2006), siendo más frecuente en mujeres y propio de grupos etáreos mayores de 15 años.

Por otro lado, la malaria<sup>40</sup> se constituye en un importante problema de salud pública en el Departamento con cerca de trece mil casos reportados en 2007, aunque para el año 2008 se presentó una disminución importante de 4.898 casos al pasar a 7.261.

A nivel departamental, la primera causa de mortalidad<sup>41</sup> son los homicidios, afectando principalmente a hombres jóvenes, con clara incidencia en las subregiones afectadas por el conflicto armado; tres grupos de enfermedades

---

<sup>38</sup> NAVARRO, Op.cit., p.45.

<sup>39</sup> Ibid., p.46.

<sup>40</sup> Ibid., p.8.

<sup>41</sup> Ibid., p.43.



crónicas del sistema cardiovascular, con el 20.8% del total y que afectan principalmente a mayores de 40 años, se constituyen en la segunda causa de muerte, seguidas de los trastornos del período perinatal, donde las infecciones respiratorias y las malformaciones congénitas incrementan la mortalidad infantil.

La mortalidad materna, pese a los importantes logros en su reducción (8,9 puntos con respecto a 2007), continúa siendo un problema preocupante de salud pública al pasar de 72.9 a 64 x 100.000 habitantes.

En mortalidad perinatal, para 2007 la tasa por cada mil nacidos vivos es de 13.43. La mortalidad en menores de un año por mil nacidos vivos pasó de 52.51 en el año 2005 al 45.2 en el 2007, disminuyendo en 7.31 puntos.

Una actividad fundamental para la salud, especialmente de niños y niñas<sup>42</sup>, es la vacunación; la cobertura de vacunación de triple viral pasó del 76.2%, registrada en el 2004, al 79.8% en 2007 y en DPT se disminuyó del 69.6% en 2004 al 63.4% en 2007. Sin embargo es preocupante la reducción del porcentaje de vacunación en menores de 1 año al pasar del 73.4% al 72.2%, lo mismo que la cobertura del control prenatal que decreció del 51% al 45%.

Otro factor de alta incidencia en la salud de la población infantil es el referido a la desnutrición global, aguda y crónica. En el año 2006 se registró un porcentaje de desnutrición global en niños y niñas menores de cinco años del 12.8% frente al 7% del indicador nacional, en desnutrición aguda del 5.6% comparado con el 1.3% de la nación y en desnutrición crónica del 20.4% muy superior al del país que se estableció en 12.5%.

En referencia a la mortalidad por cáncer de cuello uterino<sup>43</sup>, las estadísticas señalan que se presentó un incremento, al pasar de una tasa de 3.5 por cien mil mujeres en el 2005 a 4 en 2007, y en 2008 se mantuvo por debajo del 4 x 100.000 mujeres, sin embargo sigue por debajo del indicador nacional, que es de 9.4.

La situación de la salud de los nariñenses está asociada estructuralmente a sus condiciones de vida, que para la mayoría son precarias, como lo demuestra el hecho que el 57% pertenece al nivel 1 del SISBEN<sup>44</sup>, el 15% al nivel 2 y el 1.7% al nivel 3. Como una política para atender la salud de la población en situación de pobreza, a partir de la expedición de la ley 100 de 1993 se implementó el régimen subsidiado en salud, que para el año 2007, cubría en el Departamento a 995.974 personas, equivalente al 84%, de la población clasificada en los niveles 1, 2 y 3

---

<sup>42</sup> Ibid., p.9.

<sup>43</sup> Ibid., p.47.

<sup>44</sup> Ibid., p.48.

del SISBEN, con un importante incremento de 36 puntos porcentuales respecto al 2004.

Sin embargo, este incremento no se ha correspondido con el mejoramiento en la cobertura de acceso, capacidad resolutive y calidad en la red prestadora de servicios. En efecto, con contadas excepciones en los municipios, las direcciones locales de salud evidencian un débil desarrollo de procesos para asumir las competencias, poca capacidad de respuesta para atender las necesidades de salud en el primer nivel de atención traducidas en una baja capacidad instalada y resolutive e incipiente desarrollo de procesos institucionales relacionados con las áreas administrativa y financiera en las Empresas Sociales del Estado de baja complejidad que debilitan su posicionamiento y competitividad.

En la red hospitalaria de mediano nivel se registra baja capacidad resolutive para enfermedades que requieren tecnología elevada, se encuentra además saturación de servicios de nivel uno, situación derivada de algunos municipios que no cuentan con la infraestructura que les permitan dar respuestas a sus necesidades de salud; se observa, además, un bajo nivel de desarrollo de la calidad esperada ya que de cuatro Empresas Sociales del Estado públicas de mediano nivel, sólo una está certificada en las condiciones de habilitación.

En el campo normativo hay que señalar que el Decreto 3039 del 2007 y la Resolución 425 de 2008, establecieron la obligatoriedad de adoptar los planes territoriales de salud, buscando una mayor coherencia e integralidad en las acciones del sector, lo mismo que una estrecha relación con los planes, políticas, programas y proyectos de desarrollo de los departamentos y municipios.

**4.4.2 Diagnóstico de la Educación en el Departamento de Nariño.** La Constitución Política de Colombia establece la obligatoriedad de la educación para las personas entre 5 y 15 años de edad, y la Ley General de Educación fija en nueve años la educación obligatoria.

Nariño en el periodo escolar 2006-2007 presenta una cobertura neta de educación pre-escolar, primaria, secundaria y media<sup>45</sup> del 61.94% y una cobertura bruta del 77.51%, contando para este resultado la matrícula oficial y privada, con excepción de Pasto y Tumaco, municipios certificados responsables directos de la dirección de la educación en sus respectivos entes territoriales.

Para el año 2008 el mejor comportamiento en cobertura<sup>46</sup> se presenta en primaria cuya tasa es de 107%, con la aclaración que este porcentaje incluye estudiantes en extraedad; seguido de cobertura en preescolar (83,87%), y la cobertura en

---

<sup>45</sup> Ibid., p.105.

<sup>46</sup> Ibid., p.16.

secundaria que bajó del 61% en 2007 al 59.15% en el 2008 y en educación media del 44% en 2007, al 42.1% en el 2008.

Además se ha presentado un incremento en la cobertura de atención de niños y niñas en situación de discapacidad<sup>47</sup> en 1.117 estudiantes al pasar de 1.023 en el 2007 a 2.200 en el año 2008. También se ha incrementado la cobertura de atención a niños, niñas y jóvenes en situación de desplazamiento en 2.302 estudiantes, al pasar de 4.072 en el año 2007 a 6.374 en el año 2008.

Hay que anotar que para Colombia, en cumplimiento de los Objetivos del Milenio en materia educativa se plantean las siguientes metas: tasa de analfabetismo del 1% para personas entre 15 y 24 años; tasa de cobertura bruta del 100% para educación básica, 93% para educación media y alcanzar un promedio de 10.6 años de educación para la población entre 15 y 24 años.

El nivel de analfabetismo<sup>48</sup> en 2007 alcanzó una tasa del 11.5% mayor a la presentada en 2008 (10,6%) según datos del Ministerio de Educación Nacional. El nivel promedio de educación para la población entre 15 y 24 años es de 7.6 años frente a 9 de Colombia.

Con referencia a los resultados de las pruebas de Estado<sup>49</sup> de 2007, ninguna institución ocupa el nivel muy superior, el 6% se ubica en el superior, en alto está el 17% de las instituciones, en medio el 40%, en bajo el 29%, en inferior el 6% y en muy inferior el 0.40%. Otro indicador de calidad es la prueba SABER, la cual se aplica a los estudiantes de los grados 3°, 5°, 7° y 9°. La prueba mide las competencias fundamentales en resolución de problemas y comprensión lectora.

En las pruebas de matemáticas y lenguaje del 2003, los promedios de Nariño estuvieron por encima del total nacional, con excepción de lenguaje en grado 5°. Nariño también presentó mejores resultados que los departamentos de la región Caribe, Chocó, Cauca y Putumayo. Al comparar los resultados de Nariño con los de Bogotá, en donde se obtuvieron los mejores resultados a nivel nacional, se observa que en aquel departamento el promedio fue inferior, oscilando entre el 10% y el 15%. Aunque los resultados no son catastróficos, si muestran que se debe avanzar mucho en mejorar la calidad de la educación básica en Nariño y Colombia.

El Ministerio de Educación ha emprendido acciones para mejorar la calidad de los programas e instituciones de educación superior, como la definición de Estándares

---

<sup>47</sup> Ibíd., p.17.

<sup>48</sup> Ibíd., p.18.

<sup>49</sup> Ibíd., p.106.

de Calidad para la creación de programas de pregrado, y los exámenes de calidad para la educación superior – ECAES<sup>50</sup>

Los Exámenes ECAES son pruebas que buscan determinar el nivel de conocimientos de los estudiantes de últimos semestres, en concordancia con las expectativas académicas de cada área de conocimiento. La iniciativa de aplicar exámenes a los estudiantes universitarios en Colombia data de la década del sesenta, pero fue apenas en 2001 que se realizó la primera evaluación voluntaria para los programas de Medicina e Ingeniería Mecánica.

En el 2004 las pruebas fueron obligatorias para 42 programas<sup>51</sup>. Los programas fueron agrupados por áreas del conocimiento en Ciencias de la Salud, Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo y Afines y Ciencias Sociales y Humanas.

En los exámenes ECAES del 2004, de nueve programas académicos en que participaron los estudiantes de la Universidad de Nariño, en cinco estuvieron por debajo del promedio nacional (zootecnia, ingeniería agronómica y agronomía, ingeniería agrícola, medicina veterinaria e ingeniería civil), uno se situó en la media (economía) y tres sobresalieron con resultados superiores al promedio: psicología, derecho y administración.

Es preocupante saber que los ECAES más bajos se dieron en las carreras agropecuarias, precisamente en el sector que concentra una tercera parte de la economía departamental. Para hacer más competitivo el sector agropecuario de Nariño, se debe mejorar la formación técnica y profesional de su capital humano

**4.4.3 Eficiencia de los Recursos Destinados por la Maquila de Aguardiente Nariño en la Inversión en Salud y Educación y su Contribución a la Satisfacción de Necesidades de la Comunidad.** Una medida aproximada para determinar si los recursos destinados por la Oficina de Aguardiente Nariño a inversión social en salud y educación han sido eficientes o no, es si la inversión realizada es alta o baja.

Se considera que la inversión es alta cuando el monto de recursos generados por la maquila que haya sido destinado a inversión en salud y educación sea mayor o igual al 51% tal y como lo establece la ley; y por el contrario si es inferior a 51% la inversión se considera como baja y por lo tanto será ineficiente.

---

<sup>50</sup> ROA VARELO, Alberto. Acreditación y Evaluación de la calidad en la educación superior colombiana, Consejo Nacional de Acreditación, Bogotá: s.n, 2003. pp. 30-31.

<sup>51</sup> ICFES. Informe nacional de resultados Exámenes de Calidad de la Educación Superior ECAES, Bogotá. 2003.

Cabe destacar que en las cuentas del Departamento no se especifica que cantidad de recursos generados por el monopolio de licores se destinan a salud y educación ya que hacen parte de un fondo común denominado rentas o recursos propios cuyo tratamiento se explicó en el subcapítulo anterior.

De este modo, para el desarrollo del objetivo se realizará una aproximación de dicha destinación teniendo en cuenta el porcentaje de participación de los recursos generados por la maquila dentro de las rentas propias del departamento desde 2002 a 2008.

Como se observa en el Cuadro 19 los ingresos generados por la maquila participan con aproximadamente el 24,41% de las rentas propias del Departamento situación que refleja la gran importancia de estos recursos en la financiación de los distintos sectores de Nariño.

**Cuadro 19. Nariño - Participación de Ingresos Generados por Maquila en las Rentas Propias 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes)**

<b>AÑOS</b>	<b>RENTAS PROPIAS</b>	<b>INGRESOS GENERADOS POR MAQUILA</b>	<b>INGRESOS MAQUILA COMO % DE RENTAS PROPIAS *</b>
2002	71.376.948.067	12.084.646.613	16,93 %
2003	78.249.326.398	26.442.399.567	33,79 %
2004	99.746.743.653	25.440.476.321	25,51 %
2005	111.946.011.488	27.408.831.033	24,48 %
2006	121.686.583.473	29.049.020.257	23,87 %
2007	115.805.176.458	21.624.831.481	18,67 %
2008	116.187.241.722	32.153.755.188	27,67 %

FUENTE: Subsecretaría de Presupuesto de la Gobernación de Nariño

Teniendo en cuenta el porcentaje de participación de los recursos generados por la maquila dentro de las rentas propias se infiere que dicho porcentaje equivale al invertido de las rentas propias del Departamento de Nariño en los distintos sectores durante el periodo de estudio 2002 a 2008 respectivamente.

Del total de recursos generados por la maquila se destina a salud en promedio 182.903.849 pesos que corresponde a 0,73% de las rentas propias. De igual manera, se destina a educación un promedio de 1.044.062.047 de pesos que representa 4,09% de las rentas propias. Además la inversión en salud varía entre 0,21% y 1,46% y en educación entre 1,53% y 9,91% de las rentas propias para los años 2002 a 2008. (Cuadro 20)

En total el porcentaje de inversión tanto en salud como en educación proveniente de la maquila son 2,17%, 1,85%, 6,04%, 10,76%, 4,20%, 6,39% y 2,34% de las rentas propias durante los años 2002 a 2008 respectivamente.

**Cuadro 20. Aproximación de recurso de maquila invertidos en salud y educación 2002 – 2008 (Pesos)**

AÑOS	INGRESOS MAQUILA INVERTIDOS EN SALUD	INGRESOS MAQUILA INVERTIDOS EN EDUCACION	% INVERTIDO EN SALUD	% INVERTIDO EN EDUCACION
2002	41.139.900	220.493.049	0,34	1,82
2003	84.720.913	404.530.075	0,32	1,53
2004	195.309.388	1.340.065.960	0,77	5,27
2005	232.958.644	2.715.673.404	0,85	9,91
2006	343.873.152	875.229.156	1,18	3,01
2007	315.112.146	1.065.805.715	1,46	4,93
2008	67.212.798	686.636.970	0,21	2,14

FUENTE: Esta Investigación

En términos monetarios los ingresos que la maquila de Aguardiente Nariño genera al Departamento varían entre los 12.000 millones y 32.000 millones de pesos durante el periodo de estudio en tanto la inversión en salud y educación en promedio es de 1.226.965.896 pesos. Sin embargo el 51% de los ingresos generados por la maquila que por circular 010 debería invertirse, varía alrededor de los 15.000 millones de pesos con lo cual se evidencia que lo realmente destinado a dichos sectores está muy por debajo pues durante 2002 a 2008 fue de 4,25%; 3,63%; 11,83%; 21,09%; 8,23%; 12,52% y 4,60% respectivamente. (Cuadro 21)

**Cuadro 21. 51% de Ingresos generados por Maquila invertidos en Salud y Educación 2002 – 2008 (Pesos)**

AÑOS	51% POR LEY	INGRESOS MAQUILA INVERTIDOS EN SALUD Y EDUCACION	%
2002	6.163.169.773	261.632.949	4,25
2003	13.485.623.779	489.250.988	3,63
2004	12.974.642.924	1.535.375.348	11,83
2005	13.978.503.827	2.948.632.048	21,09
2006	14.815.000.331	1.219.102.308	8,23
2007	11.028.664.055	1.380.917.861	12,52
2008	16.398.415.146	753.849.768	4,60

FUENTE: Esta Investigación.

En este sentido, la inversión realizada en dichos sectores es baja por estar por debajo del 51% establecido por la ley; por lo tanto los recursos generados por la maquila invertidos en salud y educación han sido ineficientes durante el periodo 2002 a 2008.

Así pues, el departamento de Nariño no ha dedicado un mayor porcentaje de inversión a salud y educación por encontrarse bajo el amparo de la Ley 550 de reestructuración de pasivos y saneamiento fiscal, dando prioridad a otros sectores como lo son gastos de funcionamiento y pago de la deuda de allí que representen aproximadamente el 42,21% de la destinación de las rentas propias del Departamento. (Cuadro 22)

**Cuadro 22. Gastos de Funcionamiento y Deuda Pública Departamental 2002 – 2008. Pesos**

<b>AÑOS</b>	<b>GASTOS DE FUNCIONAMIENTO</b>	<b>% DE LAS RENTAS PROPIAS *</b>	<b>DEUDA PUBLICA DEPARTAMENTAL</b>	<b>% DE LAS RENTAS PROPIAS *</b>
2002	36.982.658.132	51,81	10.780.529.073	15,1
2003	32.929.790.997	39,52	5.609.671.056	6,73
2004	35.638.821.411	31,80	9.279.504.656	8,28
2005	46.111.842.498	34,97	7.689.023.340	5,83
2006	42.180.050.213	28,16	10.237.915.855	6,84
2007	42.333.957.196	28,10	10.656.872.433	7,07
2008	43.994.008.497	27,04	6.863.957.351	4,22

FUENTE: Subsecretaría de Presupuesto de la Gobernación de Nariño

Se espera que a partir del 2010 cuando termine el cumplimiento a la Ley 550 los recursos de la maquila que se destinen a salud y educación alcancen por lo menos el 51% que se establece.

Complementariamente, a nivel nacional existe la preocupación por vigilar y controlar la forma como las entidades territoriales manejan las finanzas públicas con el fin de asegurarse de que los recursos lleguen a su destino, logrando el cumplimiento de la política establecida y evitando los despilfarros, lo cual se constituye en una manera de exigir y medir eficiencia tanto en departamentos como municipios. Para ello el Departamento Nacional de Planeación a través de la Dirección Técnica de Desarrollo Territorial Sostenible, han creado un indicador de desempeño fiscal conformado a su vez por otros seis que al final sitúan a las entidades territoriales en un Ranking a nivel nacional. Para el departamento de Nariño, el comportamiento de dichos indicadores de eficiencia se describe a continuación:

El indicador autofinanciación de los gastos de funcionamiento está por debajo del límite de los recursos de libre destinación que debe destinarse a pagar la nómina y los gastos generales de operación de la administración central del departamento, de acuerdo a lo establecido en la Ley 617 de 2000. Sin embargo, no deja de ser una participación representativa ya que la tendencia es muy cercana al 50%. (Cuadro 23)

El indicador de magnitud de la deuda presenta un comportamiento favorable para el departamento de Nariño pues se encuentra por debajo del 10% para los tres últimos años de estudio y para el resto no alcanza el 45%, lo que quiere decir que los créditos adeudados no superan el 80% que se tiene para respaldarlos, y, por tanto, la deuda total no supera la capacidad de pago del departamento ni compromete su liquidez en el pago de otros gastos. (Cuadro 23)

Por su parte se evidencia en Nariño un problema en la financiación del desarrollo territorial debido a que se presenta una alta dependencia de las transferencias. El indicador se sitúa por encima del 60% durante el periodo de estudio 2002 – 2003, razón por la cual las transferencias de la Nación se convierten en un recurso fundamental para financiar los gastos dejando a la luz la incapacidad de la administración para buscar nuevas fuentes de financiamiento. (Cuadro 23)

Como complemento al indicador anterior, se relaciona el de generación de los ingresos propios, es decir, el peso relativo de los ingresos tributarios en el total de recursos. Puede observarse que el porcentaje es cada vez más bajo lo que significa que no se realiza esfuerzo fiscal suficiente que contribuya a financiar el gasto relacionado con el cumplimiento al respectivo plan de desarrollo. (Cuadro 23)

El indicador de magnitud de la inversión pública permite cuantificar el grado de inversión que hace la entidad territorial respecto del gasto total. Para el caso particular de Nariño el porcentaje es superior al 80%, lo que significa que más de la mitad del gasto se está destinando a inversión. Dicho indicador tiene en cuenta no solamente la formación bruta de capital fijo, sino también lo que se denomina inversión social, la cual incluye el pago de nómina de médicos y maestros, capacitaciones, subsidios, dotaciones escolares, etc., independientemente de las fuentes de financiación. (Cuadro 23)

Finalmente, el indicador de capacidad de ahorro ha sido fluctuante a través de los años aunque Nariño ha presentado un balance positivo entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes. Esto indica la solvencia que tiene el departamento para generar excedentes propios de libre destinación que se destinen a inversión, complementariamente al uso de transferencias de la Nación y a financiar los procesos de reestructuración de los pasivos y créditos; es decir, genera ahorro. (Cuadro 23)



De los anteriores indicadores surge un indicador de desempeño fiscal sintético, en el cual se resume la situación que enfrenta el departamento en las finanzas. De acuerdo con la metodología presentada por el Departamento Nacional de Planeación, Nariño se encuentra en riesgo de generar déficit corriente por la insuficiencia de recursos propios, lo que lo hace altamente dependiente de las transferencias y con probabilidad de incumplir los límites de gasto de la ley 617 de 2000. En este sentido, requiere atención especial para garantizar su solvencia financiera de largo plazo. (Cuadro 23)

**Cuadro 23. Desempeño Fiscal del Departamento de Nariño 2002 – 2008**

INDICADOR	AÑOS						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Autofinanciación de los gastos de funcionamiento (1)	54,4	44,9	35,3	33,3	49,4	54	56
Magnitud de la deuda	43,35	33,6	11,9	10,1	7,6	14,3	7,19
Dependencia de las transferencias de la Nación (2)	69,57	70,4	67,8	66,1	73,2	68,2	69,3
Generación de recursos propios (3)	23,33	22,8	24,2	24,1	16,8	16,3	14,8
Magnitud de la inversión(4)	81,4	84	88,2	84,1	82,6	85,7	85,2
Capacidad de ahorro	34,34	46,6	66,7	56,7	32,3	69,6	36,6
Desempeño Fiscal	54,44	59	67,7	65,6	59	65,9	60,4
Posición a Nivel Nacional	18	14	4	12	21	16	20

FUENTE: Departamento Nacional de Planeación (DNP); GAFDT; DDTS

- (1) Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento.
- (2) Porcentaje de ingresos que corresponden a transferencias.
- (3) Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios.
- (4) Porcentaje del gasto total destinado a inversión.

Es claro que la administración del departamento de Nariño no ha sido eficiente en el manejo de los recursos en general y adicionalmente los ingresos percibidos por maquila no han tenido la destinación adecuada, debido a que en muchas ocasiones han pesado más los intereses individuales que los colectivos, apartándose así de la verdadera esencia de la administración pública.

Por otra parte, el cumplimiento al objetivo específico cinco se basa en el supuesto de que los recursos generados por maquila invertidos en salud y educación, contribuyen o no a la satisfacción de necesidades de la comunidad si el porcentaje promedio de cumplimiento a las respectivas metas en proyectos de salud y

educación es mayor o igual al 100%. Esto debido a que una forma de medir si la comunidad ha satisfecho sus necesidades en dichos sectores, es la inversión que realiza la administración departamental en los mismos, reflejada en el cumplimiento o no de cada objetivo y meta de los proyectos propuestos.

Para ello, se tomará como aproximación los proyectos de salud y educación financiados con recursos propios y que poseen metas e indicadores, que se encuentran en los informes de seguimiento al plan de inversiones 2002 – 2008.

La información recolectada para los años 2002 y 2003 no permite especificar los recursos provenientes de las rentas propias programados para inversión en salud y educación. Solo se posee lo correspondiente a lo ejecutado. Por lo tanto en este periodo se toma todos los proyectos de dichos sectores sin tener en cuenta la fuente de financiamiento. (Cuadro 24)

En el año 2002 las metas programadas tanto en salud como en educación fueron ejecutadas en más del 100%. De los 61.649,8 millones de pesos ejecutados en salud y de los 26.859,7 millones de pesos ejecutados en educación; 243.000.000 de pesos y 1.302.380.679 de pesos se financiaron con rentas propias. (Cuadro 24)

**Cuadro 24. Recursos de la Gobernación de Nariño Ejecutados y Programados en Inversión a Salud y Educación 2002 (Millones de Pesos)**

SECTOR	2002		
	EJECUTADO	PROGRAMADO	% CUMPLIMIENTO
Salud	61.649,8	13.232,3	465,90
Educación	26.859,7	16.704,9	160,79

FUENTE: Secretaría de Planeación del Departamento de Nariño

Los programas bajo los cuales se enmarcan los proyectos en salud son cuatro: Promoción y Prevención, Fortalecimiento Institucional, Aseguramiento en salud, y Vigilancia y Control para los cuales se programaron 13.232,2 millones de pesos que fueron ejecutados en un 465,91% siendo el programa de Fortalecimiento Institucional el que más inversión presentó y en el cual se abarcan los dos proyectos que se financian con rentas propias. (Cuadro 25)

Promoción y Prevención tenía programado 9.048,9 millones de pesos de los cuales se ejecutó tan solo el 18,14%, es decir no se cumplió con la meta establecida en cuanto a recursos destinados. Tan solo se cumplieron los proyectos relacionados con:

- ✓ 5 Escuelas saludables para 2 municipios
- ✓ Salud Bucal para 63 municipios
- ✓ Prevención al consumo de sustancias psicoactivas en 17 Municipios
- ✓ Protección de la salud en poblaciones especiales de 10 Municipios

- ✓ Prevención de la violencia intrafamiliar en 15 municipios
- ✓ Promoción de la salud en población con epilepsia de 63 municipios
- ✓ Plan nacional de alimentación y nutrición en 63 municipios
- ✓ Protección de la salud en grupos étnicos
- ✓ Estrategia de información, educación y comunicación en 63 Municipios
- ✓ Salud Sexual y Reproductiva en 63 municipios
- ✓ Estrategia AEIPI: Contribuir a la morbilidad en niños menores de 5 años en 63 municipios
- ✓ Prevención y control enfermedades inmunoprevenibles en 63 municipios
- ✓ Liderar actividades en prevención y vigilancia en microbacterias para municipios con riesgo epidemiológico de TBC y Lepra
- ✓ Prevención EDA, IRA, COLERA en 63 Municipios
- ✓ Brindar atención en salud visual a la población de los municipios de Funes, Sandoná y Cumbal en valoraciones y cirugías optamológicas

El programa de Aseguramiento en Salud tuvo como proyecto principal la capacitación, coordinación y adelanto de procesos de ampliación de cobertura en el régimen subsidiado en 10.600 nuevos cupos. “Con respecto a los cupos programados en el año 2001 el aumento fue superado creándose 45.847 nuevos cupos”<sup>52</sup>, ya que se cumplió con lo programado en un 135,61%. (Cuadro 25). Con respecto al programa vigilancia y control, aunque se programaron 130 millones de pesos su ejecución alcanzó los 3.818,6 millones de pesos debido a que proyectos como vigilancia y control de vectores en 10 municipios de la Costa Pacífica y dirigir la red de laboratorios en el departamento implicaron un mayor esfuerzo en su ejecución pues entre los dos suman aproximadamente los 3 mil millones de pesos. (Cuadro 25)

**Cuadro 25. Ejecución de Plan de Inversiones de Salud 2002 (Millones de Pesos)**

PROGRAMA	EJECUTADO	PROGRAMADO	CUMPLIMIENTO
Promoción y Prevención	1.641,80	9.048,90	18,14%
Fortalecimiento Institucional	51.061,40	272	18772,57%
Aseguramiento en Salud	5.128	3.781,30	135,61%
Vigilancia y Control	3.818,60	130	2937,38%
<b>TOTAL SALUD</b>	<b>61.649,80</b>	<b>13.232,20</b>	<b>465,91%</b>

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

<sup>52</sup> PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL “NARIÑO VIVE”. Seguimiento a Plan de Inversiones 2001 – 2002. Secretaría de Planeación de Nariño. Pasto.

De otro lado, según el Plan de Desarrollo “Nariño Vive” los proyectos en educación están dentro de tres programas principales que son: Mejoramiento de la Calidad Educativa, Ampliación de cobertura y Alfabetización para los cuales se programaron en total 16.704,9 millones de pesos ejecutados en un 160,79% de los cuales el primer programa fue el único que cumplió la meta establecida en un 409%. (Cuadro 26)

Mejoramiento de la Calidad Educativa hace referencia a los proyectos de construcción, adecuación y dotación de infraestructura física de los cuales todos los proyectos financiados con rentas propias hacen parte de este programa.

En cuanto a ampliación de cobertura el porcentaje de cumplimiento alcanzado fue de 52,32% por lo tanto no se logró lo programado en su totalidad, al igual que en el programa de alfabetización cuyo porcentaje ejecutado fue de 53,55%. (Cuadro 26)

**Cuadro 26. Ejecución de Plan de Inversiones de Educación 2002 (Millones de Pesos)**

PROGRAMA	EJECUTADO	PROGRAMADO	CUMPLIMIENTO
Mejoramiento de la Calidad Educativa	20.715,70	5.065,0	409,00%
Ampliación Cobertura	3.807	7.275,9	52,32%
Alfabetización	2.337	4.364,0	53,55%
<b>TOTAL EDUCACION</b>	<b>26.859,70</b>	<b>16.704,9</b>	<b>160,79%</b>

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

Con respecto al año 2003 se había programado una inversión de 22.329,7 millones de pesos para salud y 23.806,7 millones de pesos para educación los cuales se cumplieron en 528,15% y 126,81% de donde los proyectos tanto de salud como de educación financiados con rentas propias equivalen a 267.000.000 pesos y 1.274.886.289 pesos respectivamente. (Cuadro 27)

**Cuadro 27. Recursos de la Gobernación de Nariño Ejecutados y Programados en Inversión a Salud y Educación 2003 (Millones de Pesos)**

SECTOR	2003		
	EJECUTADO	PROGRAMADO	% CUMPLIMIENTO
Salud	117.933,2	22.329,7	528,15
Educación	30.190,3	23.806,7	126,81

FUENTE: Secretaría de Planeación del Departamento de Nariño

Para salud en el año 2003 se tienen los mismos programas que el año anterior y de igual forma se da continuación a los proyectos que se venían desarrollando en cada una de las áreas, esto debido a que el gobierno del doctor Parmenio Cuellar buscaba el cumplimiento total a su política.

El programa de fortalecimiento institucional fue el de mayor cumplimiento (20195%) a pesar de que era uno de los sectores que menos recursos se le programaron; en seguida se encuentra el programa de vigilancia y control con similar comportamiento al anterior y cuyo porcentaje de cumplimiento fue de 5572,33%. Por su parte promoción y prevención presentó el menor porcentaje de cumplimiento (21,47%) siendo uno de los sectores que mayor cantidad de recursos se programó. Aseguramiento en salud se aproximó al total de cumplimiento con un 88,21%. (Cuadro 28)

**Cuadro 28. Ejecución de Plan de Inversiones de Salud 2003 (Millones de Pesos)**

<b>PROGRAMA</b>	<b>EJECUTADO</b>	<b>PROGRAMADO</b>	<b>CUMPLIMIENTO</b>
Promoción y Prevención	3.021,80	14.074,70	21,47%
Fortalecimiento Institucional	96.534,00	478	20195,48%
Aseguramiento en Salud	6.675	7.567,00	88,21%
Vigilancia y Control	11.701,90	210	5572,33%
<b>TOTAL SALUD</b>	<b>117.932,80</b>	<b>22.329,70</b>	<b>528,14%</b>

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

Los proyectos de salud en el año 2003 financiados con rentas propias del departamento hacen parte de los programas fortalecimiento institucional y promoción y prevención.

En educación también se manejan los mismos programas del año 2002 dentro de los cuales mejoramiento de la calidad educativa presentó el mayor porcentaje de cumplimiento (236,52%) cuyos proyectos reflejan la concordancia con la política de énfasis en infraestructura que se presentó durante la vigencia 2000 – 2003. (Cuadro 29)

En el programa Ampliación de Cobertura se ejecutaron tan solo 8.374,7 millones de pesos de los 11.382 millones de pesos que se habían programado. Los proyectos más representativos tienen que ver con créditos educativos tanto de pregrado como postgrado en distintos municipios. (Cuadro 29)

Por último, el programa de alfabetización no alcanzó la meta de recursos programados ya que se ejecutaron 3.937,5 millones de pesos de los 4.866 millones de pesos programados. (Cuadro 29) Dentro de éste programa se encuentran la mayoría de los proyectos financiados con rentas propias cercanos a los 441.923 millones de pesos.

**Cuadro 29. Ejecución de Plan de Inversiones de Educación 2003 (Millones de Pesos)**

PROGRAMA	EJECUTADO	PROGRAMADO	CUMPLIMIENTO
Mejoramiento de la Calidad Educativa	17.878,10	7.558,7	236,52%
Ampliación Cobertura	8.374,70	11.382,0	73,58%
Alfabetización	3.937,50	4.866,0	80,92%
<b>TOTAL EDUCACION</b>	<b>30.190,30</b>	<b>23.806,7</b>	<b>126,81%</b>

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

A partir del año 2004 en el gobierno del doctor Eduardo Zuñiga las estadísticas relacionadas con los proyectos tanto en salud como educación se encuentran mas desagregadas que en los años anteriores, es así que desde éste periodo se desarrollará el análisis de dichos sectores teniendo en cuenta las rentas propias del departamento dentro de las cuales se encuentran los recursos de la maquila.

Para el periodo de gobierno 2004 – 2007 el sector salud hace parte de la línea estratégica 2: Transformación de la Realidad Social hacia un modelo Equitativo y el sector educación en la línea estratégica 4: Educación para la Formación Integral del Nariñense, de acuerdo al Plan de desarrollo “La Fuerza del Cambio Continúa”. En el año 2008 el Plan de Desarrollo “Adelante Nariño” ubica a salud en el Programa Vida Saludable del Eje 1: Vida y Paz, en tanto educación se enmarca en el programa Educación para la Vida del Eje 2: Más ingresos con prioridad en la población en situación de pobreza, Desarrollo Sostenible e Inversión Social.

Es necesario aclarar que dentro de la financiación de proyectos en salud con recursos propios se incluye tanto la inversión que realiza la Gobernación de Nariño como la del IDSN de IVA cedido, mientras que para educación solo se refiere a la inversión de rentas propias que ejecuta el departamento de Nariño.

**a. Año 2004:** De acuerdo al Informe de seguimiento del Plan de Inversiones del año 2004 en el sector salud existen once (11) proyectos financiados con recursos propios de los cuales diez (10) serán analizados teniendo en cuenta las metas e indicadores respectivos.

Los proyectos en su mayoría benefician directamente a las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) en cuanto a asistencia técnica, mejoramiento de la

calidad en la prestación del servicio, capacidad resolutive, auditorías y capacitación de personal. De éstos, seis (6) han cumplido con las metas propuestas, sin embargo es preocupante que en el proyecto operativización de la red pública de prestadores solo el 40% de las IPS haya mejorado la capacidad resolutive y el 13% de las instituciones de nivel 1 hayan iniciado un proceso de gestión de calidad. Además existen falencias en el programa de fortalecimiento institucional pues el proyecto Sistema de gestión de calidad cumplió el 50% de las metas y el proyecto Desarrollo continuo del talento humano y tecnología cumplió tan solo el 21%. (Cuadro 30)

Adicionalmente se tienen dos (2) proyectos que benefician directamente a la población pobre no afiliada y a eventos no pos. En el proyecto Ampliación de cobertura al régimen subsidiado se logró generar 76.973 nuevos cupos de los 50.000 que se habían programado, alcanzando un cumplimiento de 154%, el más alto de todos los proyectos. Por su parte se ejecutaron el 100% de eventos no pos que se programaron. (Cuadro 30)

En este año se evidencia que hay mayores incentivos al mejoramiento de la calidad del servicio de salud pues los proyectos en su conjunto buscan dicho objetivo, lo cual es muy provechoso para el sector teniendo en cuenta las distintas falencias en esta área.

**Cuadro 30. Indicador y Metas de proyectos de Salud 2004**

PROGRAMAS	NOMBRE DEL PROYECTO Y/O ACCION	INDICADOR	METAS		
			Programado	Ejecutado	Cump. %
Fortalecimiento de las Direcciones Locales de Salud	Fortalecimiento de la gestión departamental y municipal	57 Direcciones Locales asistidas tecnicam.	100% de las DLS asistidas tecnicam.	100% de asistencia técnica	100
	Monitoreo supervisión y evaluación de las direcciones locales de salud	57 DL Salud monitoreadas y evaluadas	100% de las DLS monitoreadas y evaluadas	100% de las DLS monitorea y evaluadas	100
Ampliación de cobertura al Régimen Subsidiado	Ampliación de cobertura al Régimen Subsidiado	712.483 personas afiliadas- corresponde al 41.4% de la población	50.000 nuevos cupos en Régimen Subsidiado	76.973 nuevos cupos en el Régimen subsidiado	154
RED PUBLICA	Operativización de la red pública de prestadores	16 Instituciones de la Red que inicia con procesos de sistema de gestión de calidad	100% inst hospitalarias de atención de la red publica desarrollando procesos del sistema integral de calidad	1 hospital del nivel III, 3 del nivel II y 10 del L nivel con iniciación de procesos de gestión de calidad	Para el nivel III y el nivel I 100%, en el nivel I 13%

Continuación..

		30 % Inst de la Red Pública de 1 nivel con capacidad resolutiva	47% Inst del 1, 2 y 3 nivel Red Pública desarrollando proyectos que mejoren la capacidad resolutiva	152 IPS con proyectos de mejoramiento de la capacidad resolutiva	40
Atención a la población pobre y vulnerable del Depto. Y eventos no POS	Contratación con la red pública y privada para la atención de población pobre y vulnerable y eventos no poss	100% de eventos no poss atendidos.	100 % de eventos no POS atendidos	100 % de eventos no POS atendidos ( En 11 meses del 2004 se ha ejecutado \$51,329,511,182)	100
	Auditoria de los recursos de oferta	10 Inst. prestadoras de servicios de salud auditadas en manejo de recursos de subsidio de oferta	100% de Inst. que manejan recursos de oferta auditadas	100% de instituciones que manejan recursos de oferta auditadas	100
Fortalecimiento Institucional	Fortalecimiento del sistema de información en salud	54 mpios con SIVIGILA operando, 40 mpios con sistema de facturación, 70% de procesos del SIIS implementado	64 mpios con sistema de información en salud, 100% de procesos del SIIS implementados en el IDSN	64 mpios con sistema de información en salud, 100% de procesos del SIIS implementados en el IDSN	100
	Fortalecimiento del sistema de vigilancia y control de calidad de aseguradoras e instituciones prestadoras de servicios de salud	30 % de Ins prestadoras de servicios habilitadas y vigiladas y cero de aseguradoras habilitadas y vigiladas	100% de ips y 100% aseguradoras vigiladas y habilitadas.	100% asistencia técnica a prestadores habilitados; 140 nuevos prestadores habilitados.*218 prestadores de Servicios de Salud verificados.	100
	Sistema de gestión de calidad	3 áreas con procesos formulados y aprobados, 2 área con procesos formulados y por aprobar, 3 áreas con procesos en revisión, 1 área sin inicio de proceso	50% de implementación del Sistema de Gestión de calidad en el IDSN	El Sistema está en proceso de divulgación y trabajo de camp, componentes de la implementación	50
	Desarrollo continuo del talento humano y tecnología	50% del talento humano capacitado, 100% del comité de bienestar social implementado y funcionando	50% del talento humano capacitado, 100% del comité de bienestar social implementado y funcionando	37 funcionarios capacitados. Comité de Bienestar Social funcionando. Se adquirieron 51 computadores de escritorio, 8 portátiles y un servidor	21

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

En educación para el año 2004 se tienen trece (13) proyectos financiados con recursos propios del departamento de los cuales siete (7) han sido medidos con indicadores y se les ha programado metas, según el informe de seguimiento al plan de inversiones que realiza la Secretaría de planeación.

En el programa Ampliación de cobertura se encuentran tres (3) proyectos de los cuales solo uno cumplió y superó la meta creando 1.720 nuevos cupos de los 1.162 que se habían programado, sin embargo el proyecto subsidio a la oferta con ampliación de cobertura no se ejecutó y el proyecto mantenimiento a transporte



escolar que tenía programado beneficiar 4.500 niños tan solo cumplió con el 20% de la meta. (Cuadro 31)

En cuanto a la disminución del analfabetismo existe el proyecto “educación con todos y para todos”, el cual se cumplió solamente en un 26% dejando por fuera aproximadamente 50.000 personas. (Cuadro 31)

Por su parte el mejoramiento a la calidad educativa que esta relacionado con la infraestructura física de las instituciones educativas posee dos (2) proyectos, dotación de mobiliario escolar y mejoramiento de la calidad educativa en municipios de Iles, Tangua, Barbacoas, El Peñol, Arboleda, Francisco Pizarro, Gualmatán, que superaron la meta establecida en 128% y 119% respectivamente beneficiando 6.400 niños y 430 establecimientos educativos. (Cuadro 31)

Finalmente el proyecto programas especiales de educación se llevó a cabo en 216 instituciones que se habían programado, cumpliéndose así con el 100% de la meta. (Cuadro 31)

#### Cuadro 31. Indicador y Metas de proyectos de Educación 2004

PROGRAMAS	NOMBRE DEL PROYECTO Y/O ACCION	INDICADOR	METAS		
			Programado	Ejecutado	% Cumplimiento
Ampliación Cobertura	Subsidio a la oferta con ampliación de cobertura	1.850 niños y 35 esta. Educativos beneficiados	1.800 niños	0	0
	Mantenimiento transporte escolar inst. educativas	7.000 niños bene. En 18 mpios	4.500 niños beneficiados	896 niños beneficiados	20
	Contratación servicio educativo (Fondo Nacional de Regalías)	Formulación proyecto	1.162 nuevos cupos	1720 nuevos cupos	148
Programa Nariño territorio libre de analfabetismo, educación con todos y para todos	Educación con todos y para todos	Índice analf. 16% 42.214 benef.	65.622 beneficiados	17.000 beneficiados	26
Mejoramiento Calidad	Dotación de mobiliario escolar a 5 Inst. Educativas	405 est Educ. dotados	5.000 niños beneficiados	6.400 niños beneficiados	128
	Mejoramiento de la calidad educativa en mpios de Iles, Tangua, Barbacoas, El Peñol, Arboleda, Fco. Pizarro, Gualmatán	10% estab. Con parámetros mínimos de moderniza.	362 estab. Beneficiados	430 estab beneficiados	119
Rutas pedagógicas de los programas educativos	Programas especiales de educación.	156 Inst. dillando proyectos en los diferentes programas	216 Inst. y proyectos dillados	216 Inst. y proyectos dillados	100

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

Teniendo en cuenta el monto de recursos propios ejecutados en salud y educación que son de 15.647 millones de pesos y 4.848 millones de pesos respectivamente, lograron el cumplimiento total de lo programado en un 100% y 104% para cada uno. (Cuadro 32)

**Cuadro 32. Recursos Propios Programados y Ejecutados para Inversión en Salud y Educación 2004 (Millones de Pesos)**

SECTOR	RECURSOS PROPIOS 2004		
	EJECUTADO	PROGRAMADO	CUMPLIMIENTO (%)
Salud	15.647	15.701	100
Educación	4.848	4.643	104

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

Dado que en promedio los proyectos de salud y educación presentaron un cumplimiento de 82,92% y 77,29% respectivamente, se puede afirmar que en el año 2004 no se satisfacen las necesidades de la comunidad como cumplimiento a la política pública.

**b. Año 2005:** Para este año se establecen diez (10) proyectos financiados con recursos propios de los cuales nueve (9) fueron ejecutados por el IDSN y uno (1) por la Gobernación de Nariño. Los proyectos analizados teniendo en cuenta las metas programadas son nueve (9) según el informe de seguimiento al plan de inversiones 2005. (Cuadro 33)

El programa Fortalecimiento de las Direcciones Locales de Salud está conformado por dos proyectos; el primero tiene que ver con la capacitación en las direcciones locales de salud cuyo cumplimiento es favorable, y el segundo evalúa a los municipios tanto descentralizados (52) como no descentralizados (14) de los cuales el porcentaje de cumplimiento fue de 100% y 14% respectivamente. (Cuadro 33)

El segundo programa tiene que ver con la ampliación de cobertura al régimen subsidiado donde se cumplió con 38.827 nuevos cupos de los 50.000 programados. (Cuadro 33)

En cuanto al programa Reorganización y fortalecimiento de la Red Pública de Prestadores existen dos proyectos. El primero denominado fortalecimiento de la capacidad resolutive de la red pública de prestadores de servicios que se compone de tres metas cada una dirigida al 1, 2, y 3 nivel de complejidad de las IPS cuyo cumplimiento fue de 70%, 50% y 100% respectivamente. El segundo proyecto es fortalecimiento de la capacidad de gestión de la red pública de

prestadores y tiene dos metas que cumplieron con el 150% y 100% de lo programado. (Cuadro 33)

Con referencia al programa atención a la población pobre y vulnerable y eventos no pos se realizaron auditorias a las cuentas de todas las IPS contratadas y que habían sido programadas para ello. A nivel general, en el programa fortalecimiento institucional se cumplió en su totalidad con las metas programadas para cada uno de los tres proyectos que lo conforman. (Cuadro 33)

**Cuadro 33. Indicador y Metas de proyectos de Salud 2005**

PROGRAMA	NOMBRE DEL PROYECTO Y/O ACCION	DESCRIPCION DE LA META	NOMBRE DEL INDICADOR	METAS Programado ENERO 2005	METAS Ejecutado A DIC. 2005	CUMPLIMIENTO (%)
Fortalecimiento de las Direcciones Locales de Salud	Fortalecimiento de la gestión departamental y municipal	Capacitar a 10 Direcciones Locales de Salud cumplan sus competencias	No. De DLS capacitadas y funcionando	10	9	90
		Capacitar a 45 equipos administrativos de DLS	% de equipos administrativos municipales capacitados	80	100	125
	Monitoreo supervisión y evaluación de las direcciones locales de salud	Evaluar a los 52 municipios descentralizados	No. De municipios evaluados	52	52	100
		Evaluar a 14 municipios no descentralizados	No de DLS evaluadas	14	2	14
Ampliación de cobertura al Régimen Subsidiado	Ampliación de cobertura al Régimen Subsidiado	Aumentar 50.000 nuevos cupos del Régimen Subsidiado	No de cupos ampliados	50.000	38.827	78
Reorganización y fortalecimiento de la Red Pública de Prestadores	Fortalecimiento de la capacidad resolutive de la red pública de prestadores de servicios	Lograr que el 100% de IPS de I Nivel desarrollen procesos de SGC	% de IPS de I Nivel desarrollando procesos de SGC	100	70	70
		Lograr que el 50% de IPS de II Nivel desarrollen procesos de SGC	% de IPS de II Nivel desarrollando procesos de SGC	50	25	50
		Lograr que el 100% de IPS de III Nivel desarrollen procesos de SGC	% de IPS de III Nivel desarrollen procesos de SGC	100	100	100

Continuación..

	Fortalecimiento de la capacidad de gestión de la red pública de prestadores	Lograr que el 60% de IPS de niveles I, II y III desarrollen proyectos de mejora de la capacidad resolutiva	% de IPS con proyectos de mejora en la capacidad resolutiva	60	90	150
		Lograr que el 100% de IPS cumplan con el Decreto 2193 de 2004	% de IPS cumpliendo con el Decreto 2193 de 2004	100	100	100
Atención a la población pobre y vulnerable y eventos no pos	Auditoria de los recursos de oferta	Realizar auditoria al 100% de las cuentas de prestación de servicios de salud con las IPS contratadas	% de cuentas auditadas	100	100	100
Fortalecimiento Institucional	Fortalecimiento del sistema de información en salud	Ejecutar el 80% el Sistema integral de información - IDSN	% ejecución del SIIS del IDSN	80	80	100
		Fortalecer al 80% de DLS en el SIIS	% de DLS fortalecidas en SIIS	80	100	125
		Consolidar el 100% de la base de datos del régimen subsidiado	% de base de datos consolidada	100	90	90
	Fortalecimiento del sistema de vigilancia y control de calidad de aseguradoras e instituciones prestadoras de servicios de salud	Controlar y vigilar a 4 ARS y 2 EPS	No de ARS y EPS controladas y vigiladas	6	7	117
	Desarrollo continuo del talento humano y tecnología	Fortalecer en un 100% el Laboratorio de Red Pública; Plataforma tecnológica, a IPS no descentralizadas; y al Instituto Deptal de Salud	% de fortalecimiento del talento humano y tecnológico	100	100	100
		Desarrollar en un 100% el programa de Salud Ocupacional Institucional	% de desarrollo del programa	100	60	60
		Capacitar a 30 funcionarios en manejo adecuado de GPS	No de funcionarios capacitados	30	30	100

Continuación..

		Capacitar al 80% de funcionarios en mejor aprovechamiento de recursos tecnológicos para facilitar el que hacer institucional	% de funcionarios capacitados	80	80	100
--	--	--	-------------------------------	----	----	-----

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

De otro lado, el sector educación cuenta con diez proyectos financiados con recursos propios de los cuales serán analizados cinco con las respectivas metas programadas para el año 2005.

Dentro del programa ampliación de cobertura se encuentra el proyecto que subsidia el costo total de matrícula para 143.000 niños de preescolar y primaria que en el año 2005 logró el 98% de cumplimiento. (Cuadro 34)

El programa Nariño libre de analfabetismo cumplió a cabalidad con las dos metas propuestas que consistían en capacitar a 230 mujeres cabeza de familia iletradas y realizar 10 talleres de capacitación en educación no formal. (Cuadro 34)

Para el programa Mejoramiento a la calidad educativa se establecen dos proyectos cuya metas respectivas hacen relación a realizar 30 convenios que se cumplió en 133%, construir y mejorar 80 establecimientos educativos con un cumplimiento de 99%, y beneficiar 2.400 niños con 110% de cumplimiento. (Cuadro 34)

Por ultimo se realizó la capacitación en estándares curriculares de ciencias naturales y sociales a 199 docentes en 25 municipios de las 250 programadas, es decir se cumplió con el 80%. (Cuadro 34)

### Cuadro 34. Indicador y Metas de proyectos de Educación 2005

PROGRAMA	NOMBRE DEL PROYECTO Y/O ACCION	DESCRIPCION DE LA META	NOMBRE DEL INDICADOR	METAS Programado ENERO 2005	METAS Ejecutado A DIC. 2005	CUMPLIMIENTO (%)
Ampliación de Cobertura	Gratuidad en la matrícula de preescolar y primaria Proyecto Subsidio Costo Matrícula	Beneficiar a 143000 niños	No de niños beneficiados	143.000	139.971	98
Nariño territorio libre de analfabetismo, educación de todos para todos	Nariño territorio libre de analfabetismo	Capacitar a 230 mujeres cabezas de familia iletradas	No de mujeres capacitadas	230	230	100
		Talleres de capacitación en educación no formal	No de talleres	10	13	100
Mejoramiento de la calidad educativa	Convenios para el mejoramiento de la calidad educativa	Realizar 30 convenios	No de convenios realizados	30	40	133
	Construcción de Mejoramiento de Infraestructura Física de EE	Construir y/o mejorar 80 EE. Beneficiar a 2400 niños	No de E:E: construidos y/o mejorados No de niños beneficiados	80 2400	79 2633	99 110
Formación directivos, docentes y administrativos	Estándares curriculares (Ciencias naturales y sociales)	Capacitar 250 docentes en 25 municipios	No de docentes capacitados	250	199	80

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

Complementariamente el monto de recursos propios destinados a inversión en salud se ejecutó el 22% de los 15.639 millones de pesos programados y en cuanto a la ejecución de proyectos contribuyó en mayor medida el IDSN con 2.260 millones de pesos. Para el sector educación se programaron 4.289 millones de pesos cumpliéndose en 109% que corresponde a 4.659 millones de pesos. (Cuadro 35)

### Cuadro 35. Recursos Propios Programados y Ejecutados para Inversión en Salud y Educación 2005 (Millones de Pesos)

SECTOR	RECURSOS PROPIOS 2005			
	EJECUTADO		PROGRAMADO	CUMPLIMIENTO (%)
	NIVEL CENTRAL	IDSN		
Salud	1.121	2.260	15.639	22
Educación	4.659		4.289	109

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

Así pues, durante éste año el promedio de cumplimiento de las metas establecidas en salud fue de 93,08% de lo cual puede afirmarse que los recursos propios invertidos en dicho sector no satisfacen las necesidades de la comunidad. Mientras que el promedio de cumplimiento de las metas establecidas para educación fue de 102,75% que significa que los recursos propios satisfacen las necesidades de la comunidad.

**c. Año 2006:** En el sector salud se desarrollan once proyectos con recursos propios de los cuales diez son ejecutados por el IDSN y uno por la Gobernación de Nariño. Los proyectos a analizar son diez ya que el ejecutado por el departamento no tiene establecido metas e indicadores por parte de planeación.

Para los dos proyectos del programa fortalecimiento de las direcciones locales de salud se establecen dos metas. La primera medida en número de direcciones locales de salud capacitadas y en número de talleres realizados se cumplió en 87% y 20% de lo programado. La segunda medida en número de direcciones locales de salud de municipios descentralizados evaluadas y monitoreadas se cumplió en su totalidad frente a lo programado. (Cuadro 36)

El programa Reorganización y fortalecimiento de la Red Pública de Prestadores incluye dos proyectos cuyas metas se cumplieron favorablemente a excepción de la asistencia técnica a las IPS que se transforman en Empresa Social del Estado (ESES) que fue de 50% de lo programado. (Cuadro 36)

Para este año los beneficiarios del programa de asistencia a la población pobre y vulnerable y eventos no pos fueron los desplazados cuya servicio se cumplió en un 100%. Adicionalmente se realizó la totalidad de auditorias programadas a las cuentas de las IPS contratadas. (Cuadro 36)

De manera regular se cumplió con las metas programadas para los proyectos que hacen parte del programa fortalecimiento institucional puesto que en su mayoría no alcanzaron el 100%. (Cuadro 36)

**Cuadro 36. Indicador y Metas de proyectos de Salud 2006**

PROGRAMA	NOMBRE DEL PROYECTO Y/O ACCION	DESCRIPCION DE LA META	NOMBRE DEL INDICADOR	METAS Programada ENERO 2006	METAS Ejecutada A DIC. 2006	CUMPLIMIENTO (%)
Fortalecimiento de las Direcciones Locales de Salud	Fortalecimiento de la gestión departamental y municipal	Fortalecimiento y seguimiento a las DLS en desarrollo de sus competencias según normatividad.	No de DLS capacitadas y asumiendo competencias en un 100%	15 DLS	13 DLS	87
			No de talleres realizados	5	1	20
	Monitoreo supervisión y evaluación de las direcciones locales de salud	Evaluar y monitorear las DLS de los mpios descentralizados	No de DLS evaluadas y monitoreadas	47	47	100
Reorganización y fortalecimiento de la Red Pública de Prestadores	Fortalecimiento de la capacidad resolutoria de la red pública de prestadores de servicios	Capacitación y asesoría a IPS de primer nivel	No de talleres No de funcionarios	4 320	4 304	95
			No de IPS con asistencia técnica	70	56	80
	Fortalecimiento de la red de comunicaciones de IPS del Depto (CRUE)	Información actualizada sobre datos demográficos, situación de salud, productividad, calidad, talento humano y financiera de las IPS	No de diagnósticos de Red de servicios en IPS	1	1	100
		Asistencia técnica a las IPS que se transforman en ESES	No de IPS con asistencia técnica	42	21	50
Atención a la población pobre y vulnerable y eventos pos	Contratación con la red pública y privada para la atención de la población pobre y vulnerable y eventos no pos	Contratación con la red pública y privada la atención a población desplazada	% de población desplazada atendida en servicio de salud	100	100	100
	Auditoria de los recursos de oferta	Realizar auditoria a las cuentas de prestación de servicios de salud con las IPS contratadas	% de cuentas auditadas	100	100	100
Fortalecimiento Institucional	Fortalecimiento del sistema de información en salud	Actualización de software institucional	No de DLS con software actualizado	64	64	100



Continuación..

	Fortalecimiento del sistema de vigilancia y control de calidad de aseguradoras e instituciones prestadoras de servicios de salud	Realizar vigilancia y control de las ARS y EPS existentes	% de ARS, EPS y Prestadores de servicio de salud con vigilancia y control	7 ARS 4 EPS 575		64
	Sistema de gestión de calidad	Ejecutar el programa de satisfacción al cliente	% de ejecución del Plan	100	65	65
		Implementar modelo estándar MECI	% de implementación del modelo	25		35
	Desarrollo continuo del talento humano y tecnología	Capacitación al personal en uso de infraestructura tecnológica	% de personal capacitado	100	100	100
Soporte técnico a la infraestructura						

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

En lo relacionado con educación cuarenta y tres proyectos se financiaron con recursos propios del departamento de los cuales tan solo a dos se le programaron metas e indicadores en el informe de seguimiento al plan de inversiones 2006.

Estos tienen que ver con el programa de ampliación de cobertura y rutas pedagógicas de los programas educativos cuyas metas se cumplieron en 100%. (Cuadro 37)

### Cuadro 37. Indicador y Metas de proyectos de Educación 2006

PROGRAMA	NOMBRE DEL PROYECTO Y/O ACCION	DESCRIPCION DE LA META	NOMBRE DEL INDICADOR	METAS Programado ENERO 2006	METAS Ejecutado A DIC. 2006	CUMPLIMIENTO (%)
Ampliación de Cobertura	Ampliación de cobertura para población vulnerable en el Departamento de Nariño "escuela busca al niño".	Prestación de servicio educativo a 251 niños del Departamento de Nariño	Numero de niños atendidos en el programa.	251	251	100
Rutas Pedagógica de los programas educativos.	Educación Ambiental	Diagnostico de 63 I. E. Agropecuarias	Numero de Instituciones Educativas diagnosticadas	63	63	100
	Educación Rural	Implementar modelos pedagógicos en Establecimientos Educativos	Número de EE que implementa modelos pedagógicos.	50	50	100

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

Por otra parte, si se tiene en cuenta los recursos programados en salud y educación que fueron de 15.617 millones de pesos y 4.312 millones de pesos, tan solo se cumplió con un 27% y 65% reflejándose mayores falencias en la ejecución de recursos de salud. (Cuadro 38)

**Cuadro 38. Recursos Propios Programados y Ejecutados para Inversión en Salud y Educación 2006 (Millones de Pesos)**

SECTOR	RECURSOS PROPIOS 2006			
	EJECUTADO		PROGRAMADO	CUMPLIMIENTO (%)
	NIVEL CENTRAL	IDSN		
Salud	1.773	2.439	15.617	27
Educación	2.794		4.312	65

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

De este modo, el promedio de cumplimiento de las metas establecidas para los proyectos de salud es de 70,44 %, lo cual refleja la no satisfacción de necesidades de la comunidad por parte de la inversión de recursos propios en este sector. Para educación el promedio de cumplimiento a las metas propuestas es de 100%, por lo tanto se puede decir que los recursos propios del departamento invertidos en este sector satisfacen las necesidades de la comunidad.

**d. Año 2007:** Para este año el informe de seguimiento al plan de inversiones señala un total de diez proyectos financiados con recursos propios de los cuales nueve son ejecutados por el IDSN y uno por la Gobernación de Nariño. Sin embargo para el análisis se toman ocho para los que planeación ha designado metas e indicadores.

Con respecto al programa ampliación de cobertura al régimen subsidiado se elabora un proyecto que tiene como metas ampliar el número de cupos las cuales se ejecutan en su totalidad. (Cuadro 39)

En el programa Reorganización y fortalecimiento de la Red Pública de Prestadores el comportamiento ha sido favorable pues las metas se han cumplido en su totalidad a excepción del proyecto fortalecimiento de la red de comunicaciones de IPS (CRUE) que cumplió con el 95% de lo propuesto. (Cuadro 39)

El cumplimiento fue bajo en el programa Atención a la población pobre y vulnerable y eventos no pos debido a que la meta se ejecutó en 60% sin embargo se adelantaron 6 convenios para la prestación del servicio a la población desplazada. (Cuadro 39)

En cuanto al programa fortalecimiento institucional contiene el mayor número de proyectos que se ejecutan en su mayoría en un 100% que tienen que ver con el mejoramiento de la calidad del servicio, la mayor vigilancia y las campañas de promoción y prevención de emergencias y desastres. (Cuadro 39)

**Cuadro 39. Indicador y Metas de proyectos de Salud 2007**

PROGRAMA	NOMBRE DEL PROYECTO Y/O ACCION	DESCRIPCION DE LA META	NOMBRE DEL INDICADOR	METAS Programado ENERO 2007	METAS Ejecutado A DIC. 2007	CUMPLIMIENTO (%)
Ampliación de cobertura al Régimen Subsidiado	Ampliación de cobertura al Régimen Subsidiado	Cofinanciar 56.362 Cupos	No de cupos cofinanciados	56.362	56.362	100
		Ampliar la cobertura con 15.000 nuevos cupos	No de nuevos cupos	1.500	84.442	563
Reorganización y fortalecimiento de la Red Pública de Prestadores	Fortalecimiento de la capacidad resolutive de la red pública de prestadores de servicios	Prestar asistencia técnica en la formulación y ejecución de proyectos de dotación e infraestructura a las IPS	No de IPS asistidas técnicamente en formulación de proyectos	250	250	100
	Fortalecimiento de la capacidad de gestión de la red pública de prestadores	Evaluar en forma periódica la situación financiera, de productividad y de capacidad instalada de las IPS	Porcentaje de IPS que reportan información decreto 2193	100	100	100
	Fortalecimiento de la red de comunicaciones de IPS del Depto (CRUE)	Mantener operando la red de comunicaciones del CRUE con las IPS	% de días de operación de las comunicaciones entre CRUE y las IPS	100	95	95
Atención a la población pobre y vulnerable y eventos no pos	Contratación de la red pública y privada para la atención de la población pobre y vulnerable y eventos no pos	Adelantar subconvenios de atención en salud con hospitales y suministro de medicamentos - Población desplazada	No de convenios de atención en salud adelantados	9	6	60

Continuación...

Fortalecimiento Institucional	Fortalecimiento del sistema de información en salud	Mantener actualizado y operando el Sistema de Información en salud	% de programas operando dentro del sistema de información	100	80	80
	Fortalecimiento del sistema de vigilancia y control de calidad de aseguradoras e instituciones prestadoras de servicios de salud	Adelantar procesos sancionatorios administrativos	% de procesos adelantados y resueltos	100%	100%	100
		Evaluar a ARS	No de ARS visitadas y evaluadas	7%	7%	100
		Capacitar al equipo verificador	% de capacitación del equipo verificador	100%	100%	100
		Programar visitar a los Prestadores de Servicios de Salud	No de prestadores visitados	330	95	29
		Desarrollo continuo del talento humano y tecnología	Apropiar la tecnología y capacitación necesaria para el funcionamiento del IDS	% de capacitaciones realizadas y tecnología adquirida	20	15
	Programas de promoción y prevención de salud - Emergencias y Desastres	Inspeccionar y vigilar a los equipos básicos de transporte	N° de ambulancias habilitadas	120 habilitadas 30 verificadas 40 inspeccionadas	120 habilitadas 30 verificadas 40 inspeccionadas	100
		Mejorar el sistema de comunicaciones del CRUE	Porcentaje de mejoramiento en el cubrimiento de comunicaciones con las IPS que prestan servicios de urgencias del Departamento	5%	5	100

Continuación...

		Efectuar mantenimiento a la red de comunicaciones	% de mantenimiento al funcionamiento de la Red de comunicaciones con los municipios interconectados	100	100	100
		Formular proyecto de dotación formulado y presentado para el COE	No de proyectos formulados	1	1	100
		Capacitar en planeamiento hospitalario de emergencia	% de personal capacitado	80	80	100
		Asistir a reuniones convocadas por la RED NACIONAL DE URGENCIAS, CREPAD Y CLOPADS	% de asistencia a reuniones convocadas por RED NACIONAL DE URGENCIAS, CREPAD Y CLOPADS	100	100	100
		Capacitar a las personas del área de la salud capacitados en misión médica	No de capacitaciones a profesionales en la Inducción a Rurales, se orientó a Universidades	2	2	100

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

En el sector educación se presentan 95 proyectos financiados con recursos propios sin embargo para el análisis se toman 14 que son aquellos a los cuales planeación les asignó metas e indicadores en el informe de seguimiento al plan de inversiones.

Para el año 2007 se tiene en cuenta tres programas denominados ampliación de cobertura, acreditación de la calidad educativa y redes de maestros capacitados cuyas metas de los respectivos proyectos se cumplen satisfactoriamente a excepción del Proyecto de Etnoeducación a Pueblos Indígenas que se aleja de la meta cumpliéndose en tan solo un 40%. (Cuadro 40)

**Cuadro 40. Indicador y Metas de proyectos de Educación 2007**

PROGRAMA	NOMBRE DEL PROYECTO Y/O ACCION	DESCRIPCION DE LA META	NOMBRE DEL INDICADOR	METAS Programada ENERO 2007	METAS Ejecutada A DIC. 2006	CUMPLIMIENTO (%)
Ampliación de la cobertura	Ampliacion de cobertura para poblacion vulnerable en el Departamento de Nariño	Contratar el servicio educativo publico, para poblacion escolar en zonas de dificil acceso.	Numero de niñ@s atendidos en el programa.	1.325	1.415	107
	Ampliacion de Cobertura Educativa en zonas de dificil acceso.	Contratar el servicio educativo publico , para poblacion escolar en zonas de dificil acceso.	Numero de niño@s incorporados al sistema	5.534	8.351	151
	Dotacion de Kits Escolar	Dotacion de Kits Escolar a 1.986 niñ@s en el Departamento de Nariño	Numero de niñ@s Beneficiados	1.986	1.986	100
	Subsidio a costo matricula	Subsidiar la matricula a niñ@s en preescolar y primaria de los 62 Municipios no certificados del Deartamento de Nariño.	Numero de niñ@s Beneficiados.	144.330	140.109	97
	Educación ambiental	Diagnostico de 62 I. E. Agropecuarias	Numero de Instituciones Educativas diagnosticadas	62	62	100
	Programa Educación Pueblos Afrocolombianos	Capacitación a Docentes pueblos afrocolombianos	Número Docentes Capacitados	871	871	100
	Programa de Etnoeducación Pueblos Indígenas	Asistencia Tecnica a proyectos educativos comunitarios	Elaboración Documento proyecto PEC	5	2	40

Continuación...

	Escuela y Desplazamiento	Capacitación a Docentes para Atención a Niñez Víctima de Desplazamiento	Numero de Docentes Capacitados	30	30	100
Acreditación de la calidad I:E:	Proceso de Capacitación para la Resignificación de PEI, PMI y Auto Evaluación Institucional	Capacitación a Directivos Docentes para la Resignificación PEI, Implementación Planes de Mejoramiento y Autoevaluación Institucional	Directivos Docentes Participantes en Proceso Capacitación	220	220	100
	Programa de Formación Permanente de Docentes	Docentes Participantes en Programas de Formación	Numero de Docentes Capacitados	5.000	5.116	102
	Experiencias Significativas Foros Departamentales	Realizar foros departamentales de experiencias significativas en diversas tematicas	Numero de eventos de socialización en experiencias significativas	3	3	100
	Competencia cognitivas y estandares curriculares en Matematicas, lenguaje, ciencias naturales y sociales	Capacitación de docentes en standaes de matematicas y lenguaje, ciencias naturales y sociales	docentes capacitados en estandares de matematicas y lenguaje, ciencias sociales y naturales	200	220	110
	Escuela Saludable Bajo Contexto de Ciudadanía	Docentes Capacitados	Número Docentes Capacitados	30	37	123
Redes de maestros capacitados	Redes de Maestros	Redes de Maestros		1	1	100

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

Adicionalmente, el porcentaje de cumplimiento de los recursos propios invertidos en salud y educación superan el 100% aunque en educación las ejecuciones siguen siendo mayores a pesar de que durante el periodo de tiempo estudiado se le programe menos que al sector salud. (Cuadro 41)

**Cuadro 41. Recursos Propios Programados y Ejecutados para Inversión en Salud y Educación 2007 (Millones de Pesos)**

SECTOR	RECURSOS PROPIOS 2007			
	EJECUTADO		PROGRAMADO	CUMPLIMIENTO (%)
	NIVEL CENTRAL	IDSN		
Salud	2.180	22.496	15.691	157
Educación	5.427		2.521	215

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

De este modo, para el año 2007 los recursos propios invertidos tanto en salud como en educación satisfacen las necesidades de la comunidad dado que el porcentaje promedio de cumplimiento a las respectivas metas fueron de 115,89% y 102,17% para cada sector.

**e. Año 2008:** En este periodo se presentaron once proyectos financiados con recursos propios para el sector salud los cuales se analizarán ocho por tener planteados las metas e indicadores en el informe de seguimiento al plan de inversiones.

Los proyectos que hacen parte del subprograma prestación del servicio de salud de los cuales siete cumplen con el 100% de las metas planteadas y están relacionados con el mejoramiento de la calidad del servicio, asistencia técnica y atención al paciente. El único proyecto que no logró ejecutarse fue el de certificar en habilitación a dos empresas sociales del estado de mediana complejidad. (Cuadro 42)



**Cuadro 42. Indicador y Metas de proyectos de Salud 2008**

SUB PROGRAMA	METAS DE PRODUCTO				
	DESCRIPCION DE LAS METAS DE PRODUCTO	NOMBRE DEL INDICADOR	META PROGRAMADA 2008	META EJECUTADA 2008	% CUMPLIMIENTO
PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD	Cubierta con servicios no incluidos en el POS el 100% de la población asegurada	% de población asegurada cubierta con el POS	100	100	100
	Atendida en servicios de mediana y alta complejidad el 100% de la población no afiliada al SGSSS	% de población atendida	100	100	100
	Creado el Centro Regulador de Servicios de Salud en el departamento	% de creación del Centro Regulador de Servicios	30	30	100
	Operando en red de servicios de salud, fortalecida el 70% de los prestadores	% de prestadores operando en red	30	30	100
	Asistidos técnicamente el 100% de las ESEs de primer nivel en el cumplimiento de los estándares contenidos en la Resolución	% de ESEs de primer nivel asistidas	100	100	100

Continuación...

	1043/2006				
	2 ESEs de mediana complejidad certificadas en habilitación	No de ESEs de mediana complejidad certificadas en habilitación	2 (1 nueva)	0	0
	Asistidas técnicamente las ESEs municipales para adelantar el proceso de evaluación de los gerentes	% de ESEs de primer nivel, asistidas	15	15	100
	Participando en el proceso de evaluación de Gerentes en las ESEs departamentales	% de gerentes de ESEs con certificación de desempeño en aspectos de direccionamiento	10%	60%	300

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

Referente a educación solamente un proyecto fue financiado con recursos propios y posee metas e indicadores.

Tiene que ver con el subprograma calidad, pertinencia y eficiencia educativa cuya meta consistía en ejecutar en 100% un convenio de pago de subsidio de matrícula a los mejores estudiantes de las extensiones de la Universidad de Nariño lo cual se cumplió a cabalidad. (Cuadro 43)

**Cuadro 43. Indicador y Metas de proyectos de Educación 2008**

SUB PROGRAMA	METAS DE PRODUCTO				
	DESCRIPCION DE LA META DE PRODUCTO	NOMBRE DEL INDICADOR	META PROGRAMADA 2008	META EJECUTADA 2008	% CUMPLIMIENTO
<b>Calidad, Pertinencia y Eficiencia Educativa</b>	Ejecutado convenio de pago de subsidios de matrícula a los mejores estudiantes de las extensiones de la Universidad de Nariño	% de ejecución del Convenio de pago de subsidios de matrícula - Universidad de Nariño	100	100	100

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

Para este año el sector salud cumplió con más de lo programado (432%) mientras que educación solo ejecutó el 35% en cuanto a recurso propios invertidos. Este fue el único año durante el periodo de estudio que se rezagó el sector educación debido principalmente al cambio de gobierno departamental y de sus políticas. (Cuadro 44)

**Cuadro 44. Recursos Propios Programados y Ejecutados para Inversión en Salud y Educación 2008 (Millones de Pesos)**

RECURSOS PROPIOS 2008			
SECTOR	EJECUTADO	PROGRAMADO	CUMPLIMIENTO (%)
Salud	75.732	17.521	432
Educación	900	2.581	35

FUENTE: Secretaría de Planeación de Nariño

Tanto en salud como en educación se presenta satisfacción de las necesidades de la comunidad ya que el porcentaje promedio de cumplimiento de las respectivas metas por parte de la inversión de recursos propios fue de 112,5% para salud y 100% para educación.

Al comparar el porcentaje promedio de cumplimiento de las metas tanto en salud como en educación durante los años 2004 – 2008 puede afirmarse que los recursos propios invertidos en estos sectores no satisface las necesidades de la comunidad como cumplimiento a objetivos de política pública. El porcentaje promedio de cumplimiento fue de 90,58% para salud y 95,55% para educación en dicho periodo.

A nivel general y teniendo en cuenta el diagnóstico presentado, tanto en salud como en educación se han logrado cambios significativos en la política pública encaminada a la satisfacción de necesidades de la comunidad puesto que los proyectos ejecutados han mejorado la infraestructura física de los dos sectores, sin embargo en cuanto a calidad todavía se presentan rezagos que pueden minimizarse con mayor inversión en ellos.

Pese a que durante 2002 a 2008 los recursos de maquila destinados a salud y educación no han sido eficientes ni tampoco han contribuido a la satisfacción de necesidades de la comunidad en un 100% los esfuerzos realizados por dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio correspondientes a la meta fijada a 2015 tanto a nivel departamental como nacional, van por buen camino en el sentido de que año tras año la política pública es mucho más exigente en cuanto al cumplimiento de lo propuesto en los distintos planes de desarrollo que anteriormente se los veía como un simple requisito para llegar al poder.

## 5. CONCLUSIONES

La Industria Licorera de Nariño durante los primeros años de su fundación tuvo un gran reconocimiento y generó buenas expectativas para la economía de Nariño. Era la Industria representativa del Departamento, sus ventas eran excelentes, cumplía con los proveedores, generaba empleo, es decir era una industria prospera que se preveía iba a crecer aun mas en el futuro. Sin embargo debido a los malos manejos tanto administrativos como financieros fue sometida a continuos controles por parte de la Contraloría Departamental y la Superintendencia Nacional de Salud quienes ordenaron su pronta liquidación, decisión ejecutada por el Señor Gobernador Parmenio Cuellar en el año 2001.

Una vez liquidada la Industria Licorera de Nariño y tras una serie de estudios posteriormente realizados es factible para el Departamento aprovechar el mercado de licores a través de la producción de una nueva marca de aguardiente denominada "Aguardiente Nariño". El proceso para la obtención de dicho producto se realiza bajo la figura de maquila en la cual el dueño legítimo de la marca es el departamento de Nariño y el productor directo es la Licorera de Caldas.

La comercialización del producto es coordinada por la Oficina de Aguardiente Nariño, que se encuentra actualmente adscrita al despacho del señor Gobernador. Está a cargo de cuatro empleados de planta encargados de la parte administrativa y se realizan contratos temporales para los servicios adicionales que se requieran en el proceso de venta del producto. El Departamento de Nariño invierte aproximadamente 30 mil millones de pesos anuales en el funcionamiento de dicha oficina.

A partir del año 2001 cuando se establece el monopolio de licores, los únicos productos autorizados para su comercialización son Aguardiente Nariño, Ron Viejo de Caldas, Brandy Domec y todas las ginebras y vodcas; de los cuales los dos primeros están a cargo de la Oficina de Aguardiente Nariño y los últimos son distribuidos por particulares. El Ron Viejo de Caldas tiene un único comprador y distribuidor mayorista (Raúl Gómez) y en cuanto al Aguardiente Nariño, también es vendido al por mayor cuyo único requisito es realizar una previa consignación en las cuentas bancarias del Departamento.

Las ventas de Aguardiente Nariño han disminuido desde el año 2004 en aproximadamente 10 mil millones de pesos por tres razones principales: en primer lugar por la lentitud en los trámites de negociación y de anticipo de los pedidos; en segundo lugar, la falta de disponibilidad de recursos por parte de la Tesorería de Departamento para el pago de la producción del aguardiente; y en tercer lugar, la carencia de estampillas que hacen que el producto no pueda ser comercializado. Sin embargo, en el año 2008 gracias a la introducción al mercado

de Aguardiente Nariño Sin Azúcar se ha logrado una leve recuperación de las ventas.

El comportamiento anual de las ventas de Ron Viejo de Caldas tiene una tendencia ascendente alcanzando aproximadamente los 29 mil millones de pesos anuales; debido a la publicidad que la Industria Licorera de Caldas ha venido desarrollando años antes de que el departamento de Nariño se hiciera a cargo de su comercialización. Mensualmente las ventas son volátiles principalmente por la estrategia de algunos distribuidores que se unían para aprovechar los descuentos que se hacían por la compra de más de 10 mil cajas de producto y por la decisión de la administración Navarro de hacer el compromiso con un particular para la distribución del producto, ya que las ventas dependen de los anticipos que éste haga durante el año.

Al comparar las ventas tanto de Aguardiente Nariño como de Ron Viejo de Caldas es claro que las primeras superan las segundas en términos de unidades vendidas como en ingresos generados en aproximadamente un 50%, lo que se explica por la diferencia de precios, que para el Aguardiente varía alrededor de 14.000 pesos por botella mientras que para el Ron alcanza los 22.000 pesos por botella siendo para el consumidor más adsequible el aguardiente.

El costo de venta de Ron Viejo de Caldas ha sido más alto que el de Aguardiente Nariño durante 2002 a 2008 ya que el proceso para la obtención de ron es mucho más complejo y requiere de insumos más costosos que el Aguardiente. En cuanto a los gastos de la Oficina de Aguardiente Nariño, los de operación son los más elevados debido a las estrategias de publicidad que se manejan. Adicionalmente tanto los gastos como los costos han crecido en un 150% durante el periodo de estudio mientras que los ingresos en un 30%, principalmente por la pérdida de mercado que han sufrido dichos licores.

El ejercicio de la venta de Aguardiente Nariño y Ron Viejo de Caldas genera utilidades anuales de aproximadamente 9% lo cual justifica invertir capital público en este mercado.

Los ingresos brutos para el departamento producto de la comercialización de Aguardiente Nariño y Ron Viejo de Caldas son: participación económica, venta de licores departamentales, comercialización de licores destilados y recuperación costo de compra; de los cuales el primero es el más importante ya que representa aproximadamente el 40%. Dichos ingresos en totales se han incrementado año a año pese a las leves disminuciones de 2007 y 2008, éste comportamiento se encuentra ligado a las variaciones de las ventas.

Una vez descontados los costos de la Oficina de Aguardiente Nariño, dentro de los cuales se encuentran Costos Directos de Maquila; Costos Indirectos de Maquila y Comercialización de Licores Destilados; el departamento de Nariño

recibe por esta actividad ingresos netos cercanos a los 30.000 millones de pesos representando aproximadamente el 50% de las rentas propias durante 2002 a 2008.

Los ingresos generados por la Maquila de Aguardiente Nariño hacen parte de los recursos propios del Departamento, que a su vez se destinan según lo estipulado por Ley 550 de 1999, bajo la cual primero deben cubrirse los gastos de funcionamiento de la Gobernación y el servicio de la deuda, y el remante es para inversión principalmente en salud y educación.

De las rentas propias del departamento, en el sector salud se ha invertido 0,34%; 0,32%; 0,77%; 0,85%; 1,18%; 1,46% y 0,21% durante el periodo de estudio dirigida principalmente a proyectos de mejoramiento de infraestructura en el sector; además por concepto de IVA cedido proveniente del monopolio de licores el IDSN destina 25% a funcionamiento y 75% a la prestación del servicio de salud, ésta última oscila entre los 2.000 millones de pesos y 11.000 millones de pesos. Con respecto al sector educación, el departamento de Nariño ha invertido de las rentas propias 1,82%; 1,53%; 5,27%; 9,91%; 3,01%; 4,93% y 2,14% para los años 2002 a 2008, en proyectos relacionados con adecuación y construcción de infraestructura física; ampliación de cobertura y alfabetización.

Del total de recursos generados por la maquila se destina a salud en promedio 429.071.759 pesos que corresponde a 1,42% de las rentas propias. De igual manera, se destina a educación un promedio de 2.372.973.491 de pesos que representa 7,76% de las rentas propias. Además la inversión en salud varía entre 0,29% y 3,21% y en educación entre 2,08% y 19,71% de las rentas propias para los años 2002 a 2008. En total el porcentaje de inversión tanto en salud como en educación proveniente de la maquila son 3,62%, 2,51%, 11,18%, 21,41%, 8,17%, 14,09% y 3,29% de las rentas propias durante los años 2002 a 2008 respectivamente.

Los recursos generados por la maquila invertidos en salud y educación son *ineficientes* ya que se encuentran por debajo del 51% exigido por circular 010 de la Superintendencia Nacional de Salud. Las inversiones realizadas tan solo alcanzan 7,10%; 4,92%; 21,91%; 41,97%; 16,02%; 27,62% y 6,45% del porcentaje que se debería invertir durante el periodo de estudio.

Tanto en salud como en educación los ingresos generados por la maquila invertidos contribuyen a la satisfacción de las necesidades de la comunidad como cumplimiento de objetivos de política pública, ya que el porcentaje promedio de cumplimiento de las respectivas metas por parte de la inversión de recursos propios fue de 90,58% para salud y 95,55% para educación durante los años 2004 a 2008.

Los recursos generados por la maquila de Aguardiente Nariño son representativos dentro de las rentas propias del departamento (50%) y del total de sus ingresos (12%), pese a ello la inversión que de estos se realiza en los sectores de salud y educación es mínima en comparación con lo destinado a gastos de funcionamiento y deuda pública; de ahí que el impacto de los mismos sea bajo traduciéndose en precarias condiciones para la comunidad en lo que tiene que ver con dichos sectores.



## 6. RECOMENDACIONES

En cuanto a la comercialización de Aguardiente Nariño se recomienda delegar dicha función a un particular tal y como se realiza la de Ron Viejo de Caldas debido a las continuas equivocaciones por parte de la administración en las políticas de venta, situación que se debe principalmente a que por ley los departamentos tienen una sola función consistente en la planeación, por lo tanto no se está preparado, capacitado, ni predispuesto para llevar a cabo el manejo de un producto, lo cual dificulta ganar mercado y competir eficientemente.

El conservar el monopolio de licores en el departamento ha profundizado el problema del contrabando al tratar de persuadir a la población en su gusto no permitiendo que compre otro tipo de licor, lo cual se refleja en la continua disminución de las ventas de Aguardiente Nariño y Ron Viejo de Caldas pues el departamento es cosmopolita y en él conviven tanto nariñenses como paisas, vallunos, pereiranos, rolos, etc. En este sentido se recomienda abrir frontera, es decir, liberar el mercado de licores permitiendo que entre toda clase de aguardiente, ron y demás. Esto lograría una mejor satisfacción de los nariñenses y de quienes conviven en el departamento y disminuiría en gran medida el contrabando. Adicionalmente, contribuiría a una mayor eficiencia de la Administración Departamental porque se centraría en su función principal que es la planeación y coordinación y no pondría en riesgo sus ingresos debido a los impuestos que los nuevos licores estarían obligados a pagar.

La administración en el Departamento de Nariño debe buscar nuevas fuentes de financiamiento que le permita cubrir los gastos de funcionamiento y lograr que los recursos generados por la maquila de Aguardiente Nariño y en general por el monopolio se destinen si no en su totalidad si en 51% a inversión en salud y educación sectores básicos para el desarrollo del departamento y bienestar de la comunidad. Sin embargo, debido a la dificultad que ello representa se recomienda focalizar las necesidades prioritarias de la comunidad dentro de la política pública y dar cumplimiento en un 100% a las metas propuestas en el Plan de Desarrollo.

Es importante que se amplíe la destinación en infraestructura física en salud ya que permitiría ampliar el portafolio de servicios, y por lo tanto potencialmente fortalecería las instalaciones, además se podría atender los servicios de mayor nivel de complejidad dentro del departamento lo cual reduciría costos de contratación y traslado que harían mas eficiente la inversión en la prestación del servicio de salud.

## BIBLIOGRAFÍA

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. TITULO XII: Del Régimen Económico y De la Hacienda Pública. CAPITULO I: De las Disposiciones Generales. Artículo 336. 1991 220 p.

DEPARTAMENTOS AL DÍA, Informativo de la Federación Nacional de Departamento y del Fondo Cuenta – Numero 3, Bogota, 2003 Edicion secretaria general. 70 p.

GOBERNACION DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO. Informe de Gestión Enero 2001 – julio 2003. 50 p.

JARAMILLO MARTINEZ, Guillermo Alfonso. Unidad Nacional con Autonomía Regional. Pasto: s.n, 2008. 195 p.

MENDEZ ALVAREZ, Carlos Eduardo. Guía para Elaborar Diseños de Investigación en Ciencias Económicas, Contables y Administrativas. Bogotá: McGraw-Hill. 2008. p.168.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (2006). Informe sobre la viabilidad fiscal de los departamentos. Vigencia 2005, Bogotá, 534 p.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO – DIRECCION GENERAL DE APOYO FISCAL. Informe sobre la viabilidad fiscal de los departamentos vigencia 2001, Bogotá. 250 p.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO – DIRECCION GENERAL DE APOYO FISCAL. Informe Sobre la Viabilidad Fiscal De Los Departamentos, 2002.

NAVARRO, Antonio. Plan de Desarrollo 2008 – 2011: “Adelante Nariño”. Pasto: s.n, 2008. 190 p.

PORTO, Alberto. La Teoría Económica del Federalismo Fiscal y las Finanzas Federales. Argentina, 2003. 80 p. Proyecto “Disparidades Regionales y Federalismo Fiscal”. Departamento de Economía. Universidad de La Plata.

SECRETARÍA DE HACIENDA DEPARTAMENTAL. Reconstrucción Fiscal 2002. Pasto 2003. 50 p.

SIERRA DE ARANGO, Luz Stella. Desarrollo Económico Local. Bogotá: Editorial Fundación Social, 2008. 700 p.

VILORA DE LA HOZ, Joaquín. Economía del departamento de Nariño: Ruralidad y aislamiento geográfico. Cartagena: s.n, 2007. 250 p.

ZUÑIGA ERAZO, Eduardo. Informe Anual de Gestión Año 2004 "La Fuerza del Cambio Continúa", Pasto: s.n, 2005. 150 p.

## NETGRAFÍA

BALANCE DE DESEMPEÑO FISCAL DE LOS MUNICIPIOS Y DEPARTAMENTOS 2002 - 2003. (Consultada: 31 de Oct de 2009). Disponible en: [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)

DESEMPEÑO FISCAL DE LOS DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS 2003 Y COMPARATIVO 2002. (Consultada: 31 de Oct de 2009). Disponible en: [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)

DICCIONARIO DE ECONOMÍA. (Consultada: 05 de Mar de 2009). Disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon/dic/M.htm>

GLOSARIO ECONÓMICO. (Consultada: 05 de Mar de 2009). Disponible en: <http://www.agimmobilier.com/resource-center/glosario-economico.htm>

GOBERNACION DE NARIÑO. Historia. (Consultada: 06 de Jul de 2009). Disponible en: [http://www.gobernar.gov.co/gobernar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=12&Itemid=27](http://www.gobernar.gov.co/gobernar/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=27)

OLMO MARCHETTI, Andreína. Diccionario de Administración Pública. (Consultada: 16 de Jul de 2009). Disponible en: [http://www.subdere.gov.cl/1510/articles-66408\\_recurso\\_1.pdf](http://www.subdere.gov.cl/1510/articles-66408_recurso_1.pdf)

## **ANEXOS**

**Anexo A. Formato de Entrevista a Doctor Andreas Quast, Gerente de Oficina de Aguardiente Nariño**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
ENTREVISTA**

**LUGAR:** OFICINA DE AGUARDIENTE NARIÑO

**FECHA:**

**NOMBRE DEL ENTREVISTADO:** ANDREAS QUAST

**OBJETIVO:** Recolectar información relacionada con el funcionamiento de la Oficina de Aguardiente Nariño desde el año 2002 al 2008.

1. ¿Qué funciones cumple la oficina de aguardiente Nariño?
2. ¿Cuál es el origen de la oficina de aguardiente Nariño, crisis y auges durante el funcionamiento?
3. ¿Cuáles son los productos a cargo de la OAN y cuales son las etapas por las que pasan antes de llegar al consumidor final?
4. ¿A quien o a qué empresa se le vende dichos productos?
5. ¿Qué estrategias de venta se utilizan para comercializar los productos?
6. ¿Cómo se realiza el proceso de distribución del producto?
7. ¿Qué cantidad de botellas se comercializan?
8. ¿Cuál es el inventario que manejan?
9. ¿Cuántos empleados tiene la oficina de aguardiente Nariño y cuales son sus funciones?
10. ¿Cuáles son los costos en los que incurre la Oficina de Aguardiente Nariño? y ¿Quien los asume?
11. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento de la OAN?
12. ¿Cuál fue el proceso para escoger a la Industria Licorera de Caldas como maquila?

13. ¿Cuál fue el proceso para escoger a la empresa que elabora estampillas?
14. ¿Cuáles son los principales problemas que ha presentado la oficina de aguardiente Nariño desde el inicio de funciones en el año 2002 hasta el momento?
15. ¿Qué pros y contras considera usted se generan bajo el sistema de maquila implementado en el departamento de Nariño?
16. ¿Cuáles son los compromisos que tiene la oficina de aguardiente Nariño con la gobernación del departamento?
17. ¿Qué metas se han planteado en la oficina de aguardiente Nariño?
18. ¿Cuál es la misión, visión, políticas y proyectos de la empresa?
19. ¿Existen planes de expansión del Aguardiente Nariño hacia otros mercados?

**Anexo B. Formato de Entrevista a Doctor Carlos Danilo Hernández Folleco,  
funcionario de Gobernación de Nariño**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
ENTREVISTA**

**LUGAR:** GOBERNACION DE NARIÑO

**FECHA:**

**NOMBRE DEL ENTREVISTADO:** CARLOS DANILO HERNANDEZ FOLLECO.

**OBJETIVO:** Establecer la inversión de los recursos generados por la Maquila de Aguardiente Nariño en el Departamento entre los años 2002 al 2008.

1. ¿Cómo esta conformado el presupuesto departamental?
2. ¿Cuáles son los parámetros legales bajo los cuales se rige la destinación de los recursos de monopolio de licores?
3. ¿Se ha cumplido con la inversión social en salud y educación? ¿Cómo?
4. ¿Cuáles han sido las principales dificultades que se han presentado en el cumplimiento de la inversión social?
5. ¿Qué metas se han propuesto alcanzar?
6. ¿Cuáles son los indicadores que miden la efectividad de los recursos invertidos?
7. ¿A qué entidades específicas se destinan los recursos del monopolio de licores?



**Anexo C. Formato de Entrevista a Doctora Ana Belen Arteaga Torres,  
Directora de Instituto Departamental de Salud**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
ENTREVISTA**

**LUGAR:** INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO

**FECHA:**

**NOMBRE DEL ENTREVISTADO:** ANA BELEN ARTEAGA TORRES

**OBJETIVO:** Recolectar información relacionada con los recursos destinados por el departamento de Nariño a la salud.

1. ¿El Departamento de Nariño ha cumplido a tiempo con los recursos que les corresponde anualmente?
2. En el caso de incumplimiento ¿Qué medidas se han adoptado?
3. ¿Cuáles han sido los proyectos emprendidos con ayuda de la gobernación de Nariño?
4. ¿Quiénes han sido beneficiados con los proyectos?
5. ¿Qué cambios se han logrado con la ejecución de dichos proyectos?
6. ¿Qué proyectos faltan por ejecutarse o por completarse para mejorar el bienestar de la población?
7. ¿Existe compromiso por parte del gobierno departamental con la ejecución de proyectos?

**Anexo D. Formato de Entrevista a Doctora Ester Muñoz, Directora de  
Secretaría de Educación**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
ENTREVISTA**

**LUGAR:** SECRETARIA DE EDUCACION

**FECHA:**

**NOMBRE DEL ENTREVISTADO:** ESTER MUÑOZ

**OBJETIVO:** Recolectar información relacionada con los recursos destinados por el departamento de Nariño a la educación.

1. ¿El Departamento de Nariño ha cumplido a tiempo con los recursos que les corresponde anualmente?
2. En el caso de incumplimiento ¿Qué medidas se han adoptado?
3. ¿Cuáles han sido los proyectos emprendidos con ayuda de la gobernación de Nariño?
4. ¿Quiénes han sido beneficiados con los proyectos?
5. ¿Qué cambios se han logrado con la ejecución de dichos proyectos?
6. ¿Qué proyectos faltan por ejecutarse o por completarse para mejorar el bienestar de la población?
7. ¿Existe compromiso por parte del gobierno departamental con la ejecución de proyectos?

**Anexo E. Formato de Entrevista a Doctor Nelson Leyton, Director de  
Secretaría de Planeación**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
ENTREVISTA**

**LUGAR:** SECRETARIA DE PLANEACION DEPARTAMENTAL

**FECHA:**

**NOMBRE DEL ENTREVISTADO:** NELSON JESUS LEYTON PORTILLA

**OBJETIVO:** Recolectar información relacionada con el cumplimiento de los objetivos de política pública en cuanto a los servicios de salud y educación en el Departamento de Nariño.

1. ¿Cuáles son las metas propuestas en la vigencia fiscal 2008 – 2011 frente a los servicios de salud y educación?
2. ¿Qué resultados se han logrado hasta el momento tanto en salud como en educación?
3. ¿Cuáles son las herramientas que utilizan para medir el cumplimiento de las políticas?
4. ¿Qué cambios se han percibido en el bienestar de la comunidad con la aplicación de las políticas en salud y educación?
5. ¿Cuáles son los proyectos emprendidos en Nariño que más han contribuido al bienestar de la comunidad?
6. ¿Qué proyectos en salud y educación han dejado de ejecutarse? ¿por qué?

**Anexo F. Ingresos Percibidos por la venta de Aguardiente Nariño 2002 -2008. Pesos (Términos Constantes)**

MES	AÑOS						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
ENERO		94.881.968	963.217.209	44.932.035	47.295.503	6.784.557	26.714.515
FEBRERO		1.061.317.660	1.321.763.519	82.697.898	36.588.748	13.794.410	647.443.240
MARZO		1.515.568.698	1.621.022.591	1.091.264.804	101.280.726	50.562.092	348.647.919
ABRIL		2.578.808.429	2.020.240.094	1.588.784.369	1.850.602.907	6.852.053	1.905.723.129
MAYO		2.373.357.324	2.747.757.884	2.395.206.535	1.737.047.424	3.459.820.617	2.355.466.012
JUNIO		2.510.229.152	2.963.212.128	3.290.087.022	4.161.890.253	833.516.592	1.344.464.621
JULIO	1.624.916.769	2.800.944.802	3.135.848.751	2.684.967.280	3.787.186	2.538.216.893	1.600.334.675
AGOSTO	2.046.487.712	2.912.924.382	2.942.079.752	2.072.608.510	2.677.493.095	3.900.016	3.905.677.479
SEPTIEMBRE	861.331.194	4.985.192.867	2.858.469.653	1.861.464.571	1.874.971.242	1.733.482.433	2.366.980.589
OCTUBRE	1.423.187.136	1.786.532.730	1.124.568.259	2.153.987.407	254.157.914	3.843.630	3.270.622.687
NOVIEMBRE	1.999.066.360	2.070.600.507	2.457.724.568	1.501.734.038	3.540.332.658	5.779.633.181	1.036.004.145
DICIEMBRE	6.368.007.680	6.187.081.780	9.596.549.140	11.733.285.857	10.855.102.397	5.587.676.564	9.402.154.285
<b>TOTAL</b>	<b>14.322.996.851</b>	<b>30.877.440.299</b>	<b>33.752.453.549</b>	<b>30.501.021.176</b>	<b>27.140.545.991</b>	<b>20.018.083.036</b>	<b>28.210.233.296</b>

FUENTE: Esta investigación con base en datos reportados por Oficina de Aguardiente Nariño.

**Anexo G. Ingresos Percibidos por la venta de Ron Viejo de Caldas 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes)**

MES	AÑOS						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
ENERO		901.493	0	0	0	0	2.080.912.897
FEBRERO		17.488.966	900.086.854	0	0	0	0
MARZO		111.392.694	0	744.023.820	83.109.368	0	0
ABRIL		3.245.555.451	0	1.621.160.323	0	0	0
MAYO		0	1.568.565.947	0	3.194.868.988	2.466.872.353	0
JUNIO		0	1.568.565.947	1.590.311.679	1.899.754.999	6.014.346.249	4.607.003
JULIO		0	1.576.448.671	1.594.335.592	1.758.877.666	3.436.769.285	4.872.754
AGOSTO		1.665.448.436	1.607.001.169	1.909.983.580	4.432.592.595	0	5.070.663
SEPTIEMBRE		0	0	2.049.996.052	1.654.521.088	0	4.027.039.563
OCTUBRE		1.652.324.162	1.572.507.309	2.259.780.738	2.233.366.683	0	3.202.695.524
NOVIEMBRE		0	1.884.643.953	2.377.419.692	1.780.069.961	6.907.242.588	60.701.434
DICIEMBRE	2.924.768.640	2.009.252.324	4.054.941.504	5.325.997.082	6.756.749.340	4.213.725.655	9.868.633.375
<b>TOTAL</b>	<b>2.924.768.640</b>	<b>8.702.363.527</b>	<b>14.732.761.354</b>	<b>19.473.008.557</b>	<b>23.817.473.933</b>	<b>23.038.956.130</b>	<b>19.254.533.214</b>

FUENTE: Esta Investigación con base en datos reportados por Oficina de Aguardiente Nariño.

**Anexo G1. Estado de Ganancias y Perdidas de Aguardiente Nariño y Ron Viejo de Caldas (Pesos)  
Gobernación de Nariño 2002 – 2008**

<b>CUENTAS</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
<b>VENTAS</b>			
Und. Aguardiente Nariño a 750cc	1.535.120,50	3.135.874	3.426.279,00
Und. Ron Viejo de Caldas a 750cc	198.888,00	635.036	1.125.828,00
<b>INGRESOS</b>			
Venta de Aguardiente Nariño	14.322.996.851,00	32.881.386.174	37.919.852.112,00
Venta de Ron Viejo de Caldas	2.924.768.640,00	9.267.146.920	16.551.808.032,00
<b>TOTAL INGRESOS VENTA DE LICORES</b>	<b>17.247.765.491,00</b>	<b>42.148.533.094</b>	<b>54.471.660.144,00</b>
<b>COSTO DE VENTA</b>			
Aguardiente Nariño	2.567.894.657,50	5.917.386.836,40	6.008.596.956,72
Ron Viejo de Caldas	876.036.394,56	2.817.103.610,41	15.375.432.996,00
<b>TOTAL COSTO DE VENTA</b>	<b>3.443.931.052,06</b>	<b>8.734.490.446,81</b>	<b>21.384.029.952,72</b>
<b>EXCEDENTE BRUTO EN VENTAS</b>	<b>13.803.834.438,94</b>	<b>33.414.042.647,19</b>	<b>33.087.630.191,28</b>
<b>MENOS GASTOS:</b>			
<b>DE OPERACIÓN</b>			
<b>PUBLICIDAD</b>			
Radial	24.232.800,00	0	110.949.000,00
Escrita	7.558.000,00	0	13.701.812,00
Musical	62.900.000,00	0	142.914.000,00
Televisiva	-	0	6.200.000,00
Degustaciones	3.091.200,00	0	21.823.656,00
Deportivo Pasto	42.381.750,00	0	360.885.200,00
Gingles	890.000,00	-	3.200.000,00
Carnavales	-	0	65.500.000,00
Subtotal Publicidad Directa	<b>141.053.750,00</b>	<b>0</b>	<b>725.173.668,00</b>
Institucional Aguinaldos Navideños	0	0	0
Eventos Deportivos	30.218.556,00	0	0
Eventos Culturales	2.400.000,00	0	265.000.000,00
Eventos Sociales	700.500,00	0	50.580.000,00

Fiestas patronales	-	0	27.239.000,00
Subtotal Publicidad Indirecta	<b>33.319.056,00</b>	<b>0</b>	<b>342.819.000,00</b>
Total Publicidad	<b>174.372.806,00</b>	-	<b>1.067.992.668,00</b>
Trasporte	8.800.000,00	0	38.150.000,00
Arrendamiento	9.000.000,00	0	43.720.000,00
Alquiler de Equipos de Sonido	0	0	0
Servicios públicos:	1.850.017,00	0	15.654.610,00
Energía	-	0	0
Acueducto	-	0	0
Aseo	-	0	0
Teléfono e Internet	-	0	0
Servicio de Vigilancia	8.355.420,00	0	12.550.884,00
<b>TOTAL GASTOS DE OPERACIÓN</b>	<b>202.378.243,00</b>	<b>1.274.425.583,00</b>	<b>1.178.068.162,00</b>
DE ADMINISTRACION			
NOMINA			
Salarios	0	0	106.682.412,00
Auxilio de Transporte	0	0	1.497.600,00
Salud	0	0	8.534.592,96
Pensión	0	0	10.801.594,22
Riesgos Profesionales	0	0	713.705,34
Viáticos	0	-	492.300,00
Bonificación	0	0	2.785.928,00
Prima de Servicios	0	0	8.735.542,00
Vacaciones	0	0	1.676.148,00
Prima Vacacional	0	0	1.647.158,00
Bonificación de Recreación	0	0	0
Prima de Navidad	0	0	10.177.371,00
Total Nomina	<b>57.059.250,00</b>	<b>0</b>	<b>153.744.351,51</b>
<b>SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS</b>	<b>19.736.000,00</b>	<b>0</b>	<b>119.950.153,00</b>
Servicio Outsourcing Personal Indir.	0	0	0
Estampilladores y coordinador	19.736.000,00	0	119.950.153,00
Servicio de animación en eventos	0	0	0

Plan de Mercadeo y ventas	0	0	0
Auxiliar de Bodega	0	0	0
Publicista	0	-	0
Dirección y Gestión	0	-	0
Instalación y Desmontaje de Activos	0	0	0
Operación de equipos de sonido	0	0	0
<b>TOTAL DE ADMINISRACION</b>	<b>76.795.250,00</b>	<b>155.578.633,34</b>	<b>273.694.504,51</b>
<b>GASTOS GENERALES</b>			
Materiales y suministros	8.842.364,00	0	0
Impuesto de industria y comercio	165.178.640	0	251.028.158
Mantenimiento y reparaciones	850.000,00	0	14.381.000,00
Código de Barras	0	0	2.390.342
Certificado Digital	0	0	0
Derechos de autor	0	0	0
Sayco Acimpro	0	0	0
Publicaciones de licitaciones	0	0	0
Afiliación Empresa Licoreras	0	0	0
Seguros Generales	0	0	7.060.189,00
Souvenir - Material Publicitario	0	0	82.899.518,00
<b>TOTAL GENERALES</b>	<b>174.871.004,00</b>	<b>119.994.034,00</b>	<b>357.759.207,00</b>
<b>GRAN TOTAL DE GASTOS</b>	<b>454.044.497,00</b>	<b>1.549.998.250,34</b>	<b>1.809.521.873,51</b>
<b>EXCEDENTE ANTES DE TRASFERENCIAS</b>	<b>13.349.789.941,94</b>	<b>31.864.044.396,85</b>	<b>31.278.108.317,77</b>
<b>TRASFERENCIAS</b>			
Participación - Departamento	7.034.772.834,00	18.365.936.097,00	17.050.534.815,60
IVA Salud - IDSN	2.722.343.860,00	9.883.004.003	9.181.057.208,40
<b>TOTAL TRASFERENCIAS</b>	<b>9.757.116.694,00</b>	<b>28.248.940.100,00</b>	<b>26.231.592.024,00</b>
<b>PERDIDA O GANANCIA NETA</b>	<b>3.592.673.247,94</b>	<b>3.615.104.296,85</b>	<b>5.046.516.293,77</b>

FUENTE: Tesorería de Departamento de Nariño



**Anexo G2. Estado de Ganancias y Pérdidas de Aguardiente Nariño y Ron Viejo de Caldas 2002 – 2008 -  
Gobernación de Nariño (en pesos)**

<b>CUENTAS</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
VENTAS				
Und. Aguardiente Nariño a 750cc	3.039.685,00	2.811.990,00	2.079.406,00	2.798.397,00
Und. Ron Viejo de Caldas a 750cc	1.475.347,00	1.777.032,00	1.650.780,00	1.539.852,00
INGRESOS				
Venta de Aguardiente Nariño	35.928.914.910,00	33.402.691.736,00	26.038.698.304,00	39.509.194.370,00
Venta de Ron Viejo de Caldas	22.938.381.750,00	29.312.886.336,00	29.968.125.660,00	26.966.494.296,00
<b>TOTAL INGRESOS VENTA DE LICORES</b>	<b>58.867.296.660,00</b>	<b>62.715.578.072,00</b>	<b>56.006.823.964,00</b>	<b>66.475.688.666,00</b>
COSTO DE VENTA				
Aguardiente Nariño	5.635.274.453,25	5.314.154.941,80	4.181.477.525,40	11.405.859.591,20
Ron Viejo de Caldas	20.949.927.400,00	26.451.121.320,00	25.018.577.875,80	20.388.247.010,40
<b>TOTAL COSTO DE VENTA</b>	<b>26.585.201.853,25</b>	<b>31.765.276.261,80</b>	<b>29.200.055.401,20</b>	<b>31.794.106.601,60</b>
<b>EXCEDENTE BRUTO EN VENTAS</b>	<b>32.282.094.806,75</b>	<b>30.950.301.810,20</b>	<b>26.806.768.562,80</b>	<b>34.681.582.064,40</b>
MENOS GASTOS:				
DE OPERACIÓN				
PUBLICIDAD				
Radial	149.956.100,00	138.716.680,00	201.563.801,99	67.779.418,50
Escrita	25.710.320,00	21.200.000,00	57.114.349,00	0
Musical	89.568.000,00	0	-	0
Televisiva	1.800.000,00	4.300.000,00	0	1.000.000,00
Degustaciones	12.970.554,00	34.850.064,00	14.205.024,00	69.728.224,00
Deportivo Pasto	400.000.000,00	546.250.000,00	653.750.000,00	800.000.000,00
Gingles	2.340.000,00	0	0	0
Carnavales	70.890.000,00	39.000.000,00	173.000.000,00	105.850.000,00
Subtotal Publicidad Directa	<b>753.234.974,00</b>	<b>784.316.744,00</b>	<b>1.099.633.174,99</b>	<b>1.044.357.642,50</b>
Institucional Aguinaldos Navideños	0	30.000.000,00	0	0
Eventos Deportivos	230.845.000,00	30.700.000,00	43.900.000,00	10.500.000,00
Eventos Culturales	98.954.000,00	44.300.000,00	93.200.000,00	50.130.000,00
Eventos Sociales	0	90.490.000,00	115.552.000,00	500.000,00

Fiestas patronales	0	47.500.000,00	137.100.000,00	38.960.000,00
Subtotal Publicidad Indirecta	<b>329.799.000,00</b>	<b>242.990.000,00</b>	<b>389.752.000,00</b>	<b>100.090.000,00</b>
Total Publicidad	<b>1.083.033.974,00</b>	<b>1.027.306.744,00</b>	<b>1.489.385.174,99</b>	<b>1.144.447.642,50</b>
Trasporte	95.644.280,00	40.360.000,00	5.640.000,00	377.317.080,00
Arrendamiento	74.790.000,00	60.000.000,00	93.900.000,00	35.588.300,00
Alquiler de Equipos de Sonido	0	0	0	1.000.000,00
Servicios públicos:	12.363.994,00	16.019.144,00	13.443.404,00	15.658.418,00
Energía	0	4.263.130,00	4.715.380,00	5.294.470,00
Acueducto	0	868.230,00	673.610,00	1.024.050,00
Aseo	0	243.830,00	93.570,00	130.990,00
Teléfono e Internet	0	10.643.954,00	7.960.844,00	9.208.908,00
Servicio de Vigilancia	11.378.538,00	30.795.840,00	42.152.071,76	36.310.376,50
<b>TOTAL GASTOS DE OPERACIÓN</b>	<b>1.277.210.786,00</b>	<b>1.174.481.728,00</b>	<b>1.644.520.650,75</b>	<b>1.610.321.817,00</b>
DE ADMINISTRACION				
NOMINA				
Salarios	108.739.008,00	120.067.536,00	170.100.231,00	170.100.231,00
Auxilio de Transporte	1.144.800,00	572.400,00	609.600,00	609.600,00
Salud	8.699.120,64	9.605.402,88	14.835.725,00	14.835.725,00
Pensión	11.234.333,36	13.957.851,06	20.288.655,00	20.288.655,00
Riesgos Profesionales	567.617,62	626.752,54	888.300,00	888.300,00
Viáticos	5.214.210,00	0	0	0
Bonificación	3.384.076,00	3.741.428,00	5.369.589,00	5.369.589,00
Prima de Servicios	8.404.468,00	10.457.637,00	14.755.394,00	14.755.394,00
Vacaciones	5.011.977,00	8.076.881,00	10.938.542,00	10.938.542,00
Prima Vacacional	3.436.114,00	5.480.721,00	7.253.431,00	7.253.431,00
Bonificación de Recreación	0	0	872.200,00	872.200,00
Prima de Navidad	10.419.306,00	11.696.373,00	16.144.993,00	16.144.993,00
Total Nomina	<b>166.255.030,63</b>	<b>184.282.982,48</b>	<b>262.056.660,00</b>	<b>262.056.660,00</b>
<b>SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS</b>	<b>209.160.726,00</b>	<b>259.090.561,00</b>	<b>319.450.596,00</b>	<b>244.432.940,90</b>
Servicio Outsourcing Personal Indir.	0	40.191.100,00	0	20.325.304,50
Estampilladores y coordinador	209.160.726,00	0	101.245.908,00	79.816.331,40
Servicio de animación en eventos	0	0	4.500.000,00	7.500.000,00

Plan de Mercadeo y ventas	0	148.099.461,00	192.804.688,00	106.918.805,00
Auxiliar de Bodega	0	-	11.500.000,00	0
Publicista	0	19.800.000,00	9.400.000,00	0
Dirección y Gestión	0	51.000.000,00	0	0
Instalación y Desmontaje de Activos	0	0	0	18.322.500,00
Operación de equipos de sonido	0	0	0	11.550.000,00
<b>TOTAL DE ADMINISRACION</b>	<b>375.415.756,63</b>	<b>443.373.543,48</b>	<b>581.507.256,00</b>	<b>506.489.600,90</b>
<b>GASTOS GENERALES</b>				
Materiales y suministros	0			0
Impuesto de industria y comercio	336.877.676,00	435.709.036,00	485.549.513,00	452.709.000,00
Mantenimiento y reparaciones	5.731.396,00	12.917.558,00	29.238.600,00	1.500.000,00
Código de Barras	2.523.696,00	2.698.160,00	2.731.800,00	2.906.960,00
Certificado Digital	0	0	0	371.200,00
Derechos de autor	0	0	0	7.494.760,00
Sayco Acimpro	1.300.360,00	0	0	0
Publicaciones de licitaciones	0	5.808.160,00	9.553.640,00	6.570.700,00
Afiliación Empresa Licoreras	0	4.933.836,00	23.154.084,00	0,00
Seguros Generales	12.301.800,00	50.546.901,00	22.959.532,00	224.579.235,00
Souvenir - Material Publicitario	139.392.000,00	145.744.080,00	147.263.000,00	88.630.000,00
<b>TOTAL GENERALES</b>	<b>498.126.928,00</b>	<b>658.357.731,00</b>	<b>720.450.169,00</b>	<b>784.761.855,00</b>
<b>GRAN TOTAL DE GASTOS</b>	<b>2.150.753.470,63</b>	<b>2.276.213.002,48</b>	<b>2.946.478.075,75</b>	<b>2.901.573.272,90</b>
<b>EXCEDENTE ANTES DE TRASFERENCIAS</b>	<b>30.131.341.336,13</b>	<b>28.674.088.807,72</b>	<b>23.860.290.487,05</b>	<b>31.780.008.791,50</b>
<b>TRASFERENCIAS</b>				
Participación - Departamento	15.902.727.738,80	15.348.207.550,00	11.820.032.655,00	16.541.684.805,10
IVA Salud - IDSN	8.536.007.244,05	8.264.419.450,00	6.364.632.645,00	8.907.061.048,90
<b>TOTAL TRANSFERENCIAS</b>	<b>24.438.734.982,85</b>	<b>23.612.627.000,00</b>	<b>18.184.665.300,00</b>	<b>25.448.745.854,00</b>
<b>PERDIDA O GANANCIA NETA</b>	<b>5.692.606.353,28</b>	<b>5.061.461.807,72</b>	<b>5.675.625.187,05</b>	<b>6.331.262.937,50</b>

FUENTE: Tesorería del Departamento de Nariño

**Anexo H. Análisis Vertical de Estado de Ganancias y Perdidas - Aguardiente Nariño y Ron Viejo de Caldas - 2002 – 2008 (Porcentaje)**

<b>CUENTAS</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
VENTAS							
Und. Aguardiente Nariño a 750cc	1.535.121	3.135.874	3.426.279	3.039.685	2.811.990	2.079.406	2.798.397
Und. Ron Viejo de Caldas a 750cc	198.888	635.036	1.125.828	1.475.347	1.777.032	1.650.780	1.539.852
INGRESOS							
Venta de Aguardiente Nariño	83,04	78,01	69,61	61,03	53,26	46,49	59,43
Venta de Ron Viejo de Caldas	16,96	21,99	30,39	38,97	46,74	53,51	40,57
<b>TOTAL INGRESOS VENTA DE LICORES</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
COSTO DE VENTA							
Aguardiente Nariño	14,89	14,04	11,03	9,57	8,47	7,47	17,16
Ron Viejo de Caldas	5,08	6,68	28,23	35,59	42,18	44,67	30,67
<b>TOTAL COSTO DE VENTA</b>	<b>19,97</b>	<b>20,72</b>	<b>39,26</b>	<b>45,16</b>	<b>50,65</b>	<b>52,14</b>	<b>47,83</b>
<b>EXCEDENTE BRUTO EN VENTAS</b>	<b>80,03</b>	<b>79,28</b>	<b>60,74</b>	<b>54,84</b>	<b>49,35</b>	<b>47,86</b>	<b>52,17</b>
MENOS GASTOS:							
DE OPERACIÓN							
PUBLICIDAD							
Radial	0,14	0,00	0,20	0,25	0,22	0,36	0,10
Escrita	0,04	0,00	0,03	0,04	0,03	0,10	0,00
Musical	0,36	0,00	0,26	0,15		0,00	0,00
Televisiva	-	0,00	0,01	0,00	0,01	0,00	0,00
Degustaciones	0,02	0,00	0,04	0,02	0,06	0,03	0,10
Deportivo Pasto	0,25	0,00	0,66	0,68	0,87	1,17	1,20
Gingles	0,01	0,00	0,01	0,00		0,00	0,00
Carnavales	-	0,00	0,12	0,12	0,06	0,31	0,16
Subtotal Publicidad Directa	<b>0,82</b>	<b>0,00</b>	<b>1,33</b>	<b>1,28</b>	<b>1,25</b>	<b>1,96</b>	<b>1,57</b>
Institucional Aguinaldos Navideños	-	0,00		0,00	0,05	0,00	0,00
Eventos Deportivos	0,18	0,00		0,39	0,05	0,08	0,02
Eventos Culturales	0,01	0,00	0,49	0,17	0,07	0,17	0,08
Eventos Sociales	0,00	0,00	0,09	0,00	0,14	0,21	0,00

Fiestas patronales	-	0,00	0,05	0,00	0,08	0,24	0,06
Subtotal Publicidad Indirecta	0,19	<b>0,00</b>	<b>0,63</b>	<b>0,56</b>	<b>0,39</b>	<b>0,70</b>	<b>0,15</b>
Total Publicidad	<b>1,01</b>	<b>0,00</b>	<b>1,96</b>	<b>1,84</b>	<b>1,64</b>	<b>2,66</b>	<b>1,72</b>
Trasporte	0,05	0,00	0,07	0,16	0,06	0,01	0,57
Arrendamiento	0,05	0,00	0,08	0,13	0,10	0,17	0,05
Alquiler de Equipos de Sonido	-	0,00		0,00		0,00	0,00
Servicios públicos:	0,01	0,00	0,03	0,02	0,03	0,02	0,02
Energía	-	0,00		0,00	0,01	0,01	0,01
Acueducto	-	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00
Aseo	-	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00
Teléfono e Internet	-	0,00		0,00	0,02	0,01	0,01
Servicio de Vigilancia	0,05	0,00	0,02	0,02	0,05	0,08	0,05
<b>TOTAL GASTOS DE OPERACIÓN</b>	<b>1,17</b>	<b>3,02</b>	<b>2,16</b>	<b>2,17</b>	<b>1,87</b>	<b>2,94</b>	<b>2,42</b>
DE ADMINISTRACION							
NOMINA							
Salarios	-	0,00	0,20	0,18	0,19	0,30	0,26
Auxilio de Transporte	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Salud	-	0,00	0,02	0,01	0,02	0,03	0,02
Pensión	-	0,00	0,02	0,02	0,02	0,04	0,03
Riesgos Profesionales	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Viáticos	-	0,00	0,00	0,01		0,00	0,00
Bonificación	-	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Prima de Servicios	-	0,00	0,02	0,01	0,02	0,03	0,02
Vacaciones	-	0,00	0,00	0,01	0,01	0,02	0,02
Prima Vacacional	-	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01
Bonificación de Recreación	-	0,00		0,00		0,00	0,00
Prima de Navidad	-	0,00	0,02	0,02	0,02	0,03	0,02
Total Nomina	<b>0,33</b>	<b>0,00</b>	<b>0,28</b>	<b>0,28</b>	<b>0,29</b>	<b>0,47</b>	<b>0,39</b>
<b>SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS</b>	<b>0,11</b>	<b>0,00</b>	<b>0,22</b>	<b>0,36</b>	<b>0,41</b>	<b>0,57</b>	<b>0,37</b>
Servicio Outsourcing Personal Indir.	-	0,00		0,00	0,06	0,00	0,03
Estampilladores y coordinador	0,11	0,00	0,22	0,36		0,18	0,12
Servicio de animación en eventos	-	0,00		0,00		0,01	0,01

Plan de Mercadeo y ventas	-	0,00		0,00	0,24	0,34	0,16
Auxiliar de Bodega	-	0,00		0,00		0,02	0,00
Publicista	-	0,00		0,00	0,03	0,02	0,00
Dirección y Gestión	-	0,00		0,00	0,08	0,00	0,00
Instalación y Desmontaje de Activos	-	0,00		0,00		0,00	0,03
Operación de equipos de sonido	-	0,00		0,00		0,00	0,02
<b>TOTAL DE ADMINISRACION</b>	<b>0,45</b>	<b>0,37</b>	<b>0,50</b>	<b>0,64</b>	<b>0,71</b>	<b>1,04</b>	<b>0,76</b>
<b>GASTOS GENERALES</b>							
Materiales y suministros	0,05	0,00		0,00		0,00	0,00
Impuesto de industria y comercio	0,96	0,00	0,46	0,57	0,69	0,87	0,68
Mantenimiento y reparaciones	0,00	0,00	0,03	0,01	0,02	0,05	0,00
Código de Barras	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Certificado Digital	-	0,00		0,00		0,00	0,00
Derechos de autor	-	0,00		0,00		0,00	0,01
Sayco Acimpro	-	0,00		0,00		0,00	0,00
Publicaciones de licitaciones	-	0,00		0,00	0,01	0,02	0,01
Afiliación Empresa Licoreras	-	0,00		0,00	0,01	0,04	0,00
Seguros Generales	-	0,00	0,01	0,02	0,08	0,04	0,34
Souvenir - Material Publicitario	-	0,00	0,15	0,24	0,23	0,26	0,13
<b>TOTAL GENERALES</b>	<b>1,01</b>	<b>0,28</b>	<b>0,66</b>	<b>0,85</b>	<b>1,05</b>	<b>1,29</b>	<b>1,18</b>
<b>GRAN TOTAL DE GASTOS</b>	<b>2,63</b>	<b>3,68</b>	<b>3,32</b>	<b>3,65</b>	<b>3,63</b>	<b>5,26</b>	<b>4,36</b>
<b>EXCEDENTE ANTES DE TRASFERENCIAS</b>	<b>77,40</b>	<b>75,60</b>	<b>57,42</b>	<b>51,19</b>	<b>45,72</b>	<b>42,60</b>	<b>47,81</b>
<b>TRASFERENCIAS</b>	-						
Participación - Departamento	40,79	43,57	31,30	27,01	24,47	21,10	24,88
IVA Salud - IDSN	15,78	23,45	16,85	14,50	13,18	11,36	13,40
<b>TOTAL TRANSFERENCIAS</b>	<b>56,57</b>	<b>67,02</b>	<b>48,16</b>	<b>41,51</b>	<b>37,65</b>	<b>32,47</b>	<b>38,28</b>
<b>PERDIDA O GANANCIA NETA</b>	<b>20,83</b>	<b>8,58</b>	<b>9,26</b>	<b>9,67</b>	<b>8,07</b>	<b>10,13</b>	<b>9,52</b>

FUENTE: Esta Investigación.

**Anexo I. Ingresos Generados por Oficina de Aguardiente Nariño 2002 – 2008. Pesos (Términos Constantes.  
Año Base 2002)**

<b>CONCEPTO</b>	<b>2.002</b>	<b>2.003</b>	<b>2.004</b>	<b>2.005</b>	<b>2.006</b>	<b>2.007</b>	<b>2.008</b>
Impuesto consumo de licores -LICORERA	2.230.416.000						
Participación por Monopolio- Aguardiente Nariño y Licores Destilados	10.698.114.864	22.324.763.690	22.487.270.512	25.329.111.321	24.763.041.241	18.610.594.825	15.848.104.920
Venta de Licores Departamentales	5.798.554.981	9.575.613.367	10.406.099.559	9.731.911.572	7.954.679.351	6.038.039.360	10.039.668.351
Comercialización Licores Destilados	1.469.877.408	3.972.863.296	5.480.272.417	7.298.976.426	9.174.394.105	9.638.275.101	18.019.408.957
Recuperación Costo de Compra Licores			8.743.884.316	12.174.032.131	14.645.389.644	13.400.681.029	12.352.574.837
<b>INGRESOS</b>	<b>20.196.965.255</b>	<b>35.873.240.353</b>	<b>47.117.526.803</b>	<b>54.534.031.450</b>	<b>56.537.504.341</b>	<b>47.687.590.315</b>	<b>56.259.757.066</b>
Maquila - Costos Directos	3.601.908.279	4.201.838.173	5.086.564.433	5.413.032.757	3.957.821.371	1.813.191.994	4.788.301.001
Maquila - Costos Indirectos	1.210.544.589	2.415.089.811	2.876.276.040	3.204.704.170	2.639.174.228	2.029.745.176	2.683.521.976
Comercialización Licores Destilados	3.299.865.774	2.813.912.802	13.714.210.009	18.507.463.490	20.891.488.485	22.219.821.664	16.634.178.901
<b>COSTOS</b>	<b>8.112.318.642</b>	<b>9.430.840.786</b>	<b>21.677.050.482</b>	<b>27.125.200.418</b>	<b>27.488.484.084</b>	<b>26.062.758.834</b>	<b>24.106.001.878</b>
<b>INGRESOS NETOS</b>	<b>12.084.646.613</b>	<b>26.442.399.567</b>	<b>25.440.476.321</b>	<b>27.408.831.033</b>	<b>29.049.020.257</b>	<b>21.624.831.481</b>	<b>32.153.755.188</b>

FUENTE: Subsecretaría de Presupuesto Departamental.

**Anexo I1. Rentas Propias del Departamento de Nariño 2002 - 2008  
(en pesos)**

CONCEPTO	2002	2003	2004	2005
<b>RECURSOS PROPIOS</b>	<b>71.376.948.067</b>	<b>83.327.707.681</b>	<b>112.062.424.219</b>	<b>131.867.674.137</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>60.095.536.743</b>	<b>79.723.282.876</b>	<b>102.179.057.776</b>	<b>117.879.024.092</b>
TRIBUTARIOS	33.971.429.808	53.406.454.688	59.194.550.761	67.858.639.594
IMPUESTOS DIRECTOS	4.286.862.571	5.312.146.310	6.939.035.546	7.597.946.392
Registro	1.768.338.855	2.235.791.585	2.865.476.234	2.940.272.017
Impuesto sobre vehículos automotores	2.520.523.716	3.076.354.725	4.073.559.312	4.657.674.375
IMPUESTOS INDIRECTOS	29.684.567.237	48.094.308.378	52.255.515.215	60.260.693.202
Consumo de licores, vinos, aperitivos nacionales y extranjeros	5.013.346.717	2.212.895.993	1.419.392.437	2.069.827.357
Participación por Monopolio - Aguardiente Nariño y Licores Destilados	10.698.114.864	23.773.640.854	25.263.762.558	29.836.623.507
Impuesto consumo de licores -LICORERA	2.230.416.000	0	0	0
Consumo de cigarrillos nacionales y extranjeros	10.631.265.300	8.696.268.037	10.148.973.313	10.451.870.474
Consumo de cerveza	11.518.558.800	13.032.666.572	15.025.219.596	17.068.617.000
Degüello de ganado mayor	290.980.420	378.836.922	398.167.311	833.754.864
Sobretasa a la gasolina	0	0	0	0
NO TRIBUTARIOS	26.124.106.935	26.316.828.188	42.984.507.015	50.020.384.497
TASAS	25.902.318.543	26.185.487.958	42.413.244.211	34.907.253.027
Sobretasa a la gasolina	7.877.154.000	11.665.352.000	14.587.695.000	14.663.569.000
Venta de bienes y servicios	56.617.290	83.213.160	120.084.290	168.753.667
Arrendamientos, alquiler	2.000.000	9.150.000	14.157.500	13.263.500
Venta de Licores Departamentales	5.978.554.981	10.197.070.674	11.690.935.468	11.463.780.860
Comercialización de Licores Destilados	1.469.877.408	4.230.702.124	6.156.918.912	8.597.886.000
Recuperación costo de compra licores	0	0	9.823.487.341	14.340.495.750
Servicios de capacitación y control fiscal	0	0	19.965.700	0
MULTAS	740.000	35.594.119	24.490.655	20.673.506
Multas (Contraloría)	740.000	35.594.119	24.490.655	20.673.506
OTROS INGRESOS	221.048.392	95.746.111	546.742.150	15.092.457.964
Registro de proveedores	0	0	0	0
Ingresos varios	221.048.392	95.746.111	433.652.923	645.576.214
Reintegros	0	0	36.287	106.386.000
Reintegros Contraloría	0	0	113.082.940	0



INGRESOS POR OPERACIÓN COMERCIAL	0	0	0	0
Venta de Licores Departamentales	0	0	0	0
Comercialización de Licores Destilados	0	0	0	0
Recuperación costo de compra licores	0	0	0	0
<b>INGRESOS FONDOS ESPECIALES</b>	<b>2.045.052.675</b>	<b>3.140.960.108</b>	<b>3.900.014.626</b>	<b>4.583.678.260</b>
Estampilla pro-desarrollo deptal.	594.696.044	559.032.448	930.941.479	760.235.606
Sobretasa al A.C.P.M.	1.810.356.631	2.328.216.403	2.742.970.528	3.393.162.004
30% IVA licores	0	253.711.257	226.102.619	347.167.550
Cuota de Fiscalización - Entidades descentralizadas	0	0	0	83.113.100
Impuesto al consumo de cigarrillos para el deporte (Art. 78 Ley181/95)	0	0	0	0
<b>RECURSOS DE CAPITAL</b>	<b>8.876.358.649</b>	<b>463.464.697</b>	<b>5.983.351.817</b>	<b>9.404.971.785</b>
<b>RECURSOS DEL BALANCE</b>	<b>8.618.699.228</b>	<b>223.200.000</b>	<b>5.983.351.817</b>	<b>9.404.971.785</b>
Venta de Activos	15.257.146	0	0	0
Cancelación de Reservas	0	92.500.000	60.000.000	1.419.477.800
Transferencias por cobrar cuotas partes y bonos pensionales	0	0	0	0
Recursos Balance Contraloría	0	0	0	0
Saldo en Caja y Bancos a dic 31	5.220.734.658	0	0	0
Reintegros a Tesorería	3.382.707.424	23.700.000	0	0
Reintegro s/modificación contrato interadministrativo publicitario 176 - 02 Dpto.	0	107.000.000	0	0
<b>RENDIMIENTOS POR OPERACIONES FINANCIERAS</b>	<b>257.659.421</b>	<b>240.264.697</b>	<b>798.936.398</b>	<b>863.938.717</b>
Rendimientos Financieros	243.241.545	240.264.697	798.936.398	863.938.717
Dividendos por Acciones	14.417.876	0	0	0
Exedente entidades descentralizadas	0	0	0	0
Saldo en Caja y Bancos a dic 31			5.124.415.419	6.865.724.679
Reintegros				255.830.589
Participación Accionaria Telenariño E.S.P. en liquidación	0	0	0	0
70% Reserva Presupuestal Ley 819 de 2003.	0	0	0	0
Reintegro por liquidacion parcial con. 242-04 de cooperación para la financiación de proy.con garantia FAG entre FINAGRO- depto de Nariño	0	0	0	0
Saldo en caja y bancos para ajuste presupuestal L. 819-03 Recursos Propios	0	0	0	0

FUENTE: Subsecretaría de Presupuesto del Departamento de Nariño

## Anexo I 2. Rentas Propias del Departamento de Nariño 2002 - 2008 (en pesos)

CONCEPTO	2006	2007	2.008
<b>RECURSOS PROPIOS</b>	<b>149.763.362.814</b>	<b>150.634.606.040</b>	<b>162.723.373.054</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>120.829.877.560</b>	<b>115.130.555.421</b>	<b>113.741.340.935</b>
TRIBUTARIOS	80.545.466.930	76.830.998.780	72.127.132.327
IMPUESTOS DIRECTOS	8.572.388.073	8.765.730.198	8.772.786.916
Registro	3.425.998.073	3.666.205.471	3.684.165.608
Impuesto sobre vehículos automotores	5.146.390.000	5.099.524.727	5.088.621.308
IMPUESTOS INDIRECTOS	71.973.078.858	68.065.268.582	63.354.345.411
Consumo de licores, vinos, aperitivos nacionales y extranjeros	1.038.573.345	1.143.024.131	1.464.677.091
Participación por Monopolio - Aguardiente Nariño y Licores Destilados	30.476.624.652	24.207.895.583	22.195.699.381
Impuesto consumo de licores -LICORERA	0	0	0
Consumo de cigarrillos nacionales y extranjeros	9.762.296.600	8.316.649.500	7.999.956.200
Consumo de cerveza	17.541.978.000	21.487.556.000	19.270.750.000
Degüello de ganado mayor	572.024.761	568.690.518	576.736.137
Sobretasa a la gasolina	12.581.581.500	12.341.452.850	11.846.526.602
NO TRIBUTARIOS	58.308.935.110	692.884.244	41.614.208.608
TASAS	39.621.616.319	442.590.574	481.264.135
Sobretasa a la gasolina	0	0	0
Venta de bienes y servicios	503.767.286	227.104.287	440.490.836
Arrendamientos, alquiler	12.055.200	215.486.287	40.773.299
Venta de Licores Departamentales	9.790.064.736	0	0
Comercialización de Licores Destilados	11.291.204.616	0	0
Recuperación costo de compra licores	18.024.524.481	0	0
Servicios de capacitación y control fiscal	0	0	0
MULTAS	249.882.693	174.024.261	104.252.226
Multas (Contraloría)	249.882.693	174.024.261	104.252.226
OTROS INGRESOS	18.437.436.098	76.269.409	1.184.423
Registro de proveedores	0	214	0
Ingresos varios	412.911.617	76.269.195	1.184.423
Reintegros	0	0	0
Reintegros Contraloría	0	0	0
INGRESOS POR OPERACIÓN COMERCIAL	0	37.822.158.684	41.027.507.824
Venta de Licores Departamentales	0	7.854.033.024	14.060.826.940

Comercialización de Licores Destilados	0	12.537.071.460	25.236.669.384
Recuperación costo de compra licores	0	17.431.054.200	1.730.011.500
<b>INGRESOS FONDOS ESPECIALES</b>	<b>5.203.472.768</b>	<b>6.316.236.865</b>	<b>8.399.248.406</b>
Estampilla pro-desarrollo deptal.	1.384.255.371	1.806.048.530	2.235.070.358
Sobretasa al A.C.P.M.	3.525.630.648	4.181.890.857	4.570.097.669
30% IVA licores	190.866.911	161.188.877	125.771.328
Cuota de Fiscalización - Entidades descentralizadas	102.719.838	167.108.601	229.166.051
Impuesto al consumo de cigarrillos para el deporte (Art. 78 Ley181/95)	0	0	1.239.143.000
<b>RECURSOS DE CAPITAL</b>	<b>23.730.012.486</b>	<b>29.187.813.753</b>	<b>11.405.230.300</b>
RECURSOS DEL BALANCE	23.730.012.486	29.187.813.753	11.405.230.300
Venta de Activos	0	0	444.067.670
Cancelación de Reservas	50.000.000	0	259.900.000
Transferencias por cobrar cuotas partes y bonos pensionales	0	355.399.856	960.630.219
Recursos Balance Contraloría	121.616.079	0	0
Saldo en Caja y Bancos a dic 31	0	0	0
Reintegros a Tesorería	0	0	0
Reintegro s/modificación contrato interadministrativo publicitario 176 - 02 Dpto.	0	0	0
RENDIMIENTOS POR OPERACIONES FINANCIERAS	1.233.830.714	1.150.714.105	2.336.266.164
Rendimientos Financieros	1.233.830.714	1.150.714.105	2.336.266.164
Dividendos por Acciones	0	0	0
Exedente entidades descentralizadas	0	0	0
Saldo en Caja y Bancos a dic 31	9.866.779.253	10.488.826.672	
Reintegros	8.676.012	570.837.250	253.431.465
Participación Accionaria Telenariño E.S.P. en liquidación	1.799.047.917	0	0
70% Reserva Presupuestal Ley 819 de 2003.	10.650.062.510	0	0
Reintegro por liquidacion parcial con. 242-04 de cooperación para la financiación de proy.con garantia FAG entre FINAGRO- depto de Nariño	0	209.287.860	0
Saldo en caja y bancos para ajuste presupuestal L. 819-03 Recursos Propios	0	16.412.748.010	5.572.665.076

FUENTE: Subsecretaría de Presupuesto del Departamento de Nariño