

**IMPUESTOS TERRITORIALES EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA DURANTE
LA CRISIS POR CAUSA DEL COVID-19 PERIODO 2019 – 2020**



**CORPORACIÓN UNIVERSITARIA COMFACAUCA - UNICOMFACAUCA
FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES
PROGRAMA DE CONTADURÍA PÚBLICA
POPAYÁN, AGOSTO DE 2022**

**IMPUESTOS TERRITORIALES EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA DURANTE
LA CRISIS POR CAUSA DEL COVID-19 PERIODO 2019 – 2020**

**LICETH ADRIANA GUTIÉRREZ MUÑOZ
YINA ALEXANDRA LUCUMI OROZCO**

**DIRECTOR DEL TRABAJO
EDGAR ARBOLEDA SUÁREZ**

**CORPORACIÓN UNIVERSITARIA COMFACAUCA - UNICOMFACAUCA
FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES
PROGRAMA DE CONTADURÍA PÚBLICA
POPAYÁN, AGOSTO DE 2022**

Nota de Aceptación

El presente trabajo de investigación como opción de grado fue escuchado y leído por parte del asesor y los jurados asignados, quienes aprobaron su contenido:

DEDICATORIA

El presente trabajo investigativo lo dedicamos principalmente a Dios, y a nuestros padres. A Dios por ser el inspirador y darnos fuerza para continuar en este proceso de obtener uno de los sueños más deseados, que es obtener nuestro título profesional de Contador Público, a nuestros padres quienes, a lo largo de nuestras vidas, han velado por el bienestar y educación siendo apoyo en todo momento. Depositando su entera confianza, en cada reto que se nos presenta, sin dudar ni un solo momento de nuestra inteligencia y capacidad. Es por ello que hemos podido avanzar para alcanzar de esta manera todos nuestros propósitos a nivel personal y profesional.

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar a Dios por las bendiciones que nos concede cada día, en especial la oportunidad que nos brindó para cursar este pregrado, En segundo lugar a nuestras familias por cada palabra de motivación y su apoyo en cada sueño para materializarlo, a la Corporación Universitaria ComfacaUCA- UNICOMFACAUCA y su destacada planta de docentes por todo el aprendizaje y la preparación que nos brindaron para la vida profesional, a nuestro docente de tesis el profesor Edgar Arboleda Suarez, por compartir con nosotras todo su conocimiento y experiencia en el área de las Finanzas Públicas y acompañarnos en este proceso. También agradecemos la oportunidad de conocer en las aulas de clase a nuestros queridos Colegas.

Contenido

1. INTRODUCCIÓN.....	13
2. PLANTEAMIENTO, DESCRIPCIÓN Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	15
3. JUSTIFICACIÓN.....	18
4. OBJETIVOS.....	19
4.1 Objetivo general	19
4.2 Objetivos Específicos	19
5. MARCO REFERENCIAL.....	20
5.1 LAS FINANZAS PÚBLICAS.....	20
5.1.1 FINANZAS PÚBLICAS NACIONALES.....	21
5.1.2 MARCO LEGAL DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	23
5.1.3 FINANZAS TERRITORIALES.....	24
5.2 LOS IMPUESTOS.....	25
5.3 IMPUESTOS DEPARTAMENTALES.....	28
5.4 MONOPOLIO COMO ARBITRIO RENTISTICO SOBRES LOS LICORES DESTILADOS.....	33
6. ORGANIZACIÓN DEL INFORME	36
7. DESARROLLO O EJECUCIÓN DEL PROYECTO.....	36
8. RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	41
8.1 PARTICIPACIÓN DEL IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES Y AL CONSUMO DE CERVEZA, SIFONES, REFAJOS Y MEZCLAS EN LAS FINANZAS DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA.	41

8.1.1 Participación financiera del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y; cervezas, sifones, refajos y mezclas en las rentas del Departamento.	42
8.1.2 Participación presupuestal del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y; cervezas, sifones, refajos y mezclas en las rentas del Departamento.	48
8.2 EFECTO DE LA CRISIS SANITARIA POR CAUSA DEL COVID-19 EN EL RECAUDO DE LOS IMPUESTOS AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES Y AL CONSUMO DE CERVEZA, SIFONES, REFAJOS Y MEZCLAS.	53
8.2.1 Comportamiento financiero del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas; periodo 2018 a 2021.	54
8.2.2 Comportamiento presupuestal del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas; periodo 2018 a 2021.	59
8.2.3 El mercado de los licores, vinos, aperitivos y similares y de cervezas, sifones, refajos y mezclas a nivel nacional en el contexto de la crisis por el COVID-19.....	61
8.2.4 El papel de la Industria Licorera del Cauca en las finanzas territoriales del Departamento del Cauca.	63
8.2.5 Situación de las industrias de licores a nivel nacional durante el periodo de crisis por causa del COVID-19	68
8.3 IMPACTO DEL COMPORTAMIENTO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES Y, CERVEZA, SIFONES, REFAJOS Y MEZCLAS EN EL OBJETIVO MISIONAL DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA.....	72
8.3.1 Análisis a la ejecución presupuestal en educación y salud en el Departamento del Cauca durante los años 2018, 2019 y 2020.	76
9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	79
10. BIBLIOGRAFÍA.....	83
Tabla 1. Rubros seleccionados de la información financiera.	38
Tabla 2. Rubros seleccionados de la información presupuestal.	38
Tabla 3. Participación Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, año 2018.	44
Tabla 4.Participación Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al	

consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, año 2019.	45
Tabla 5. Participación Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, año 2020.	46
Tabla 6. Análisis vertical del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, año 2018.	50
Tabla 7 Análisis vertical del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares años 2019.....	51
Tabla 8 Análisis vertical del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares años 2020.....	52
Tabla 9. Variación Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, años 2018 y 2019.....	54
Tabla 10. Variación Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, años 2019 y 2020.....	55
Tabla 11. Variación Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, años 2020 y 2021.....	56
Tabla 12 Análisis horizontal del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares del año 2018 y 2019.....	59
Tabla 13 Análisis horizontal del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares del año 2019 y 2020.....	60
Tabla 14. Impuestos transferidos al Dpto. del Cauca.....	64
Tabla 15. Ventas de Aguardiente a nivel Nacional.....	68
Tabla 16. Ingresos y Utilidad Neta Fábrica de Licores de Antioquia.	69
Tabla 17. Ingresos y utilidad Industria Licorera de Caldas.....	69

Tabla 18. Ingresos y Utilidad Licorera de Cundinamarca.....	70
Tabla 19 Ingresos y Utilidad Fabrica de Licores del Tolima.	70
Tabla 20.Ingresos y Utilidad Industria Licorera del Valle.....	71
Tabla 21.Análisis ejecución de presupuesto de gasto 2018 y 2019.....	76
Tabla 22. Análisis ejecución de presupuesto de gastos año 2019 y 2020.	77
Tabla 23.Análisis detallado ejecución Educación y Salud.....	78
Grafica 1. Comportamiento del Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares años 2018, 2019 y 2020.....	57
Grafica 2. Comportamiento del Impuesto al consumo de cerveza años 2018, 2019 y 2020.	58

RESUMEN

En este proyecto de grado se realizó una investigación y análisis sobre el efecto ocasionado en los impuestos territoriales del Departamento del Cauca a raíz de la crisis sanitaria mundial a causa del COVID-19 que tuvo sus inicios en nuestro país en el mes de marzo del año 2020, fenómeno que sin duda trajo una serie de consecuencias a nivel sanitario, económico y social. Por tal razón la investigación se enfatiza en conocer específicamente el comportamiento del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, teniendo en cuenta que los tributos más representativos en la generación de rentas del ente territorial y que lo recaudado por estos impuestos tienen una destinación específica en la atención en los servicios de educación, salud y cultura en beneficio de los habitantes del Departamento.

Si bien los impuestos para ser impuestos no deben tener una destinación específica la Constitución Política expresa lo siguiente en el Artículo 359º *“No habrá rentas nacionales de destinación específica. Se exceptúan: 1. Las participaciones previstas en la Constitución en favor de los departamentos, distritos y municipios. 2. Las destinadas para inversión social. 3. Las que, con base en leyes anteriores, la Nación asigna a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías”*. Dado lo anterior es importante aclarar que el recaudo de los impuestos objeto de la investigación están destinados a la inversión social, Por esta razón hace parte de las excepciones del numeral 2 del artículo antes mencionado.

Como resultado obtenido de la investigación se evidenció que en el Departamento del Cauca no hubo disminución en el recaudo de los impuestos anteriormente mencionados, ya que según los estudios que se realizaron las ventas de licores por parte de la Industria Licorera del Cauca no disminuyeron si no que por el contrario aumentaron en un 4%, según el informe de gestión presentado por dicha factoría, razón por la cual el Departamento contó con la disponibilidad de los recursos para poder prestar los servicios

en salud, educación y cultura durante el año 2020.

PALABRAS CLAVES

COVID-19, crisis sanitaria, económica y social, finanzas públicas, impuestos.

ABSTRACT

In this degree project, an investigation and analysis was carried out on the effect caused on the public finances of the Department of Cauca as a result of the global health crisis due to COVID-19 that began in our country in the month of March of the year. 2020, a phenomenon that undoubtedly brought a series of consequences at a health, economic and social level. For this reason, the research emphasizes knowing specifically the behavior of the collection of the tax on the consumption of liquors, wines, appetizers and the like and the tax on the consumption of beers, siphons, refajos and mixtures, taking into account that the most representative taxes in the generation of income of the territorial entity and that the proceeds of these taxes have a specific destination in the care of education, health and culture services for the benefit of the inhabitants of the Department.

As a result obtained from the investigation, it was evidenced that in the Department of Cauca there was no decrease in the collection of the aforementioned taxes, since according to the studies that were carried out, the sales of liquors by the Liquor Industry of Cauca did not decrease if not which, on the contrary, increased by 4%, according to the management report presented by said factory, which is why the Department had the availability of resources to be able to provide services in health, education and culture during the year 2020.

KEYWORDS

COVID-19, health, economic and social crisis, public finances, taxes.

1. INTRODUCCIÓN

La pandemia causada por el COVID-19 a finales de 2019 y con presencia en Colombia a principios de 2020 trajo consigo no solo una crisis sanitaria sino también una crisis económica y social. Con el fin de contener el nivel de contagios, el Gobierno Nacional expidió una serie de medidas restrictivas de confinamiento y aislamiento que terminaron por paralizar la actividad económica. El cierre de actividades como la de restaurantes, bares y discotecas, por ejemplo, tuvo una repercusión en dichas actividades y en las finanzas públicas territoriales. Muchos de los entes territoriales de orden departamental y municipal derivan sus ingresos de algunos tributos que generan este tipo de actividades. En el caso de los Departamentos se encuentran los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, los cuales gravan el consumo a nivel territorial.

Teniendo en cuenta lo planteado anteriormente, se planteó como hipótesis central que la pandemia por causa del COVID-19 y las medidas restrictivas adoptadas para contener su propagación habrían terminado por afectar de manera drástica las finanzas de las entidades territoriales, en particular, las finanzas del Departamento del Cauca por el recaudo de los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas. Dichos impuestos financian la educación, la salud y el deporte de la población pobre y vulnerable, por lo que se consideraba que se habrían visto afectados dichos renglones, así mismo, se tendrían que haber adoptado estrategias por parte de los administradores.

Se planteó como objetivo de investigación evaluar el comportamiento en el recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas en el Departamento del Cauca durante los periodos 2018 a junio de 2021. Para lo anterior, se acudió a la recopilación y análisis de la información remitida por el ente territorial a la Contaduría General de la Nación a través de la página web por medio del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), así mismo,

al análisis de algunos documentos e informes de rendición de cuentas tomados de la página Web de la Gobernación del Cauca e Industria Licorera del Cauca y a algunas entrevistas a personas claves en entidades como la Industria Licorera del Cauca.

El objetivo planteado fue desarrollado a partir de tres objetivos específicos los cuales conllevaron al desarrollo y presentación de un informe en tres capítulos, como se relaciona a continuación. Un primer capítulo consistente en el análisis sobre la participación de los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas en las finanzas del Departamento de Cauca, teniendo en cuenta que dichos tributos fueron identificados como los más representativos entre los diferentes impuestos que recauda el Departamento. Un segundo capítulo consistió en la evaluación del comportamiento del recaudo de dichos impuestos durante el periodo 2018 a junio de 2021, estableciendo con ello si efectivamente dichos impuestos habían tenido un nivel de disminución durante el periodo de la crisis causada por la pandemia. Finalmente, un tercer capítulo referente a las consecuencias que se habrían generado por la disminución en el recaudo de los mencionados impuestos en término de la atención de la educación, la salud y el deporte y, las estrategias que habría adoptado la administración departamental.

A manera de conclusión, se identificó que en el caso del Departamento del Cauca no se presentó tal disminución en el recaudo de los mencionados impuestos, en especial porque en el caso de la Industria Licorera del Cauca, entidad que trasfiere importantes recursos por la explotación del monopolio de licores a nivel departamental, fue la única factoría que logró mantener las ventas y utilidades durante el periodo de la crisis, lo cual contribuyó de manera positiva en las finanzas del ente territorial. Se plantea que en el caso de la presente investigación no fue posible confirmar de manera positiva la hipótesis planteada y que, por el contrario, fue necesario establecer las posibles causas que dieron lugar a dicho comportamiento, identificando que el éxito de la Industria Licorera del Cauca fue trascendental en que el recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares no disminuyera. Como resultado de lo anterior se dejan planteadas algunas recomendaciones.

2. PLANTEAMIENTO, DESCRIPCIÓN Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

En diciembre de 2019 se conoció sobre la existencia y propagación de un nuevo virus llamado coronavirus en la ciudad Wuhan (China), el cual se convertiría en pandemia al llegar a otros países del mundo, afectando la salud y la economía mundial. En Colombia, el primer caso de Covid-19 se conoció el 6 de marzo de 2020 en la ciudad de Bogotá, consistente en una ciudadana proveniente de la ciudad de Milán, Italia. Por la gravedad de lo que significa una pandemia, el Gobierno Nacional procedió a declarar la emergencia sanitaria y a imponer una serie de restricciones a nivel nacional con el fin de contener la propagación del virus, afectando significativamente varios sectores de la economía del país y agravando con ello los problemas estructurales de pobreza, desempleo, entre otros, según la Agencia de Información Laboral – AIL quien expresa que “según el DANE, la pobreza pasó de 35,7% en 2019 a 42,5% en 2020, lo que representa un incremento de 6,8 puntos porcentuales y la pobreza extrema pasó de 9,6% a 15,1%, un incremento de 5,5 puntos porcentuales” (Agencia de Información Laboral, 2021)

En materia económica la pandemia generó un proceso de recesión a nivel internacional y nacional. A nivel internacional el crecimiento económico paso de 3,2% en 2018 a 2,6% 2019 y a -3,2% en 2020. Lo anterior ha tenido consecuencias sociales, al conllevar al incremento de la pobreza y el desempleo. En el caso colombiano, luego de un crecimiento del 3,3% en el año 2019 (Cepal, 2020), se pasó a un crecimiento negativo de 6,8% en 2020, luego de que se tuviera proyectado uno del 3,5% para dicho año. A lo anterior se sumó la caída drástica de los precios del petróleo. Situación que en materia social significó el incremento del desempleo y la pobreza a nivel superiores a los usualmente conocidos.

La pandemia y las restricciones para contenerla generaron consecuencias de diferente tipo a nivel regional. En el caso del Departamento del Cauca, las restricciones impuestas por el Gobierno Nacional como el aislamiento preventivo, la clausura de establecimientos

y locales comerciales de esparcimiento y diversión, de baile, entretenimiento y de juegos de azar mediante la Resolución 453 de 2020, a nivel departamental se dictaron los Decretos 0639 mediante el cual se tomaron medidas y acciones sanitarias, mediante el Decreto 0640 se declaró el toque de queda y en el Decreto 0641 se dictó medida de aislamiento preventivo, lo anterior conllevaron al cese de actividades económicas, muchas de ellas de tipo informal, lo que generó una disminución significativa en los ingresos de las empresas y las familias caucanas. Situación que terminó por agravar la situación económica y social del Departamento, siendo este uno de los entes territoriales con mayores índices de desempleo, informalidad y pobreza a nivel nacional.

Lo anterior generó una problemática en las finanzas públicas a nivel nacional, regional y local. La recesión económica terminó por afectar el recaudo tributario por parte del empresariado y las personas naturales declarantes de impuestos. Situación que conllevó a que las administraciones públicas adoptaran medidas tributarias, especialmente la ampliación de plazos para el pago de los impuestos, descuentos, entre otros; todo lo anterior con la finalidad de apoyar la reactivación económica.

En el caso del Departamento del Cauca, de acuerdo con un análisis preliminar sobre sus finanzas públicas, se evidencia que la mayor parte de los ingresos provienen de las transferencias que realiza la Nación y, en segundo lugar, los recursos propios representados en ingresos tributarios, entre los cuales los ingresos con mayor representación son los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, la anterior afirmación se realizó con base en la información financiera y presupuestal del Departamento del Cauca extraída de la página web del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP). En materia de transferencias del nivel Nacional se supone una disminución del recaudo a nivel Nacional, debido a la posible caída del recaudo de los impuestos del orden nacional. Así mismo, se supone una disminución significativa del recaudo de los principales impuestos del orden departamental relacionados anteriormente, lo anterior debido a las restricciones impuestas como fueron el aislamiento preventivo, el cierre de restaurantes, bares y discotecas y toque de queda, que afectaron a los empresarios del

departamento.

En efecto, el sector de bares y restaurantes se vio seriamente afectado por las medidas de restricción que ordenaron el cierre de estos establecimientos por ser una de las fuentes con mayor probabilidad de contagio del COVID-19. El señor William Amaya Villota, vocero de la asociación que reúne esa clase de establecimientos de industria nocturna y entretenimiento en entrevista a noticias tiempo real de Popayán expreso que fueron aproximadamente ciento cincuenta (150) negocios afiliados a la asociación de bares los cuales generaban más de novecientos (900) empleos en el Departamento del Cauca, los que, debido a las medidas tomadas para contrarrestar los contagios, vieron disminuidas las ventas. Debido a esta situación, se vieron afectados los propietarios y empleados de estos establecimientos de comercio teniendo un efecto en el aumento de desempleo y afectado el recaudo de los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, que hacen parte de los ingresos que se recibe en el Departamento del Cauca, los cuales tienen una participación representativa en las finanzas del Departamento.

Cabe resaltar que el recaudo por concepto de los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, tiene una destinación específica en la financiación de la salud, la educación y el deporte en el Departamento del Cauca. Como se desarrollará más adelante, entre las funciones del ente territorial departamental está la de prestar los servicios públicos de salud, educación y deporte a la población pobre y vulnerable, servicios que se habrían visto afectados en su cobertura a raíz de la afectación de las finanzas territoriales como consecuencia de las medidas adoptadas para contrarrestar la pandemia por causa del Covid-19.

Por lo anteriormente expuesto se considera que es importante determinar cuál fue el efecto real ocasionado por el confinamiento a raíz del COVID-19 en el recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas del Departamento del Cauca en los años 2019,

2020 y primer semestre de 2021, siendo estos tributos los más representativos entre los ingresos propios del ente territorial. En síntesis, se plantea el siguiente interrogante de investigación: ¿Cuál fue el efecto ocasionado por el confinamiento a raíz del COVID-19 en el recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas en el Departamento del Cauca en los años 2019, 2020 y primer semestre de 2021?

3. JUSTIFICACIÓN

La presente investigación se enfocó en conocer el efecto ocasionado por la emergencia sanitaria del COVID-19 en los impuestos territoriales del Departamento del Cauca. Es de recalcar que el tema de las finanzas públicas del Estado y del Departamento del Cauca, son importantes ya que mediante estas el gobierno da cumplimiento a los objetivos que sean plasmado en el plan de desarrollo el cual esta direccionado en cumplir con las necesidades de la población.

Las finanzas públicas se han visto afectadas por la actual crisis ya que las medidas tomadas para evitar la propagación del coronavirus tuvieron como consecuencia el cierre de varios sectores de la económica, generando un efecto negativo en las finanzas públicas del país y el crecimiento económico debido a que los ingresos recaudados por el concepto de impuestos presentaron una disminución como consecuencia del cierre de muchas empresas. Como consecuencia de las restricciones adoptadas, muchos contribuyentes no pudieron cumplir con sus obligaciones tributarias, además el gasto público registró aumentos como consecuencia de las nuevas necesidades de mitigación de la crisis sanitaria, por lo anterior es importante conocer los efectos de la pandemia.

El tema es de trascendental importancia para los estudiantes y futuros profesionales de la Contaduría Pública, ya que una de las áreas de desempeño profesional es precisamente el sector público, en el campo de las finanzas públicas a nivel nacional, departamental y/o municipal (presupuesto, contabilidad y finanzas). En el programa de

Contaduría Pública de la Corporación Universitaria Comfacaucá – UNICOMFACAUCA cuenta con una electiva en la cual se estudia lo relacionado con las finanzas públicas, sin que esta sea el énfasis del programa, por lo que se hace pertinente adelantar estudios que profundicen en la temática por parte de los estudiantes, a partir de trabajos de investigación que obligan a conocer aspectos teóricos y metodológicos en la gestión de las finanzas públicas.

4. OBJETIVOS

4.1 Objetivo general

Evaluar el efecto ocasionado por la crisis sanitaria, económica y social generada por el COVID-19 en el recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas del Departamento del Cauca entre los años 2019, 2020 y primer semestre de 2021, y sus consecuencias en la financiación de la salud y la educación de la población pobre y vulnerable del Departamento.

4.2 Objetivos Específicos

Para el cumplimiento del objetivo general se plantearon los siguientes objetivos específicos a desarrollar:

1. Analizar la participación del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas dentro de los ingresos territoriales del Departamento del Cauca.
2. Evaluar el comportamiento del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y

mezclas en el presupuesto de ingresos del Departamento del Cauca entre los años 2019, 2020 y primer semestre de 2021.

3. Establecer el impacto del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas en la atención de la salud, la educación y deporte en el Departamento del Cauca.

5. MARCO REFERENCIAL

5.1 LAS FINANZAS PÚBLICAS

La ciencia de las finanzas públicas atiende todo lo relacionado con la forma de satisfacer las necesidades que demande la comunidad de personas que integran un Estado, estas se inclinan a cubrir exigencias del colectivo, donde predomina el interés general. (Ramirez, 2022). Es decir, las finanzas públicas tienen que ver con la satisfacción de una serie de necesidades básicas de la población en general, las cuales, seguramente, no pueden ser satisfechas de manera individual y a través del mercado.

Se podría afirmar que las finanzas públicas tienen relación directa con la forma como el Estado asigna los recursos a través del gasto, y la manera como los capta a través del ingreso, constituye este asunto el objeto esencial de la teoría de las finanzas públicas (Bernal, 1994). Es decir, las finanzas públicas, si bien tienen que ver con la satisfacción de una serie de necesidades de una población dentro de un Estado, de manera específica, tienen que ver con el recaudo de unos ingresos y la destinación de los mismos a través del gasto público.

Las finanzas públicas tienen como función contribuir al desarrollo económico de un país, el Estado debe velar que exista una distribución equitativa de las riquezas, incentivar a los inversionistas y a la producción, crear un clima de confianza política, establecer una estabilidad legal, disminuir la tasa de inflación, entre otras, ya que estas variables

generan empleo. El desarrollo económico de un país depende de la buena gerencia y administración que de las finanzas realicen los representantes del Estado. (Ramirez, 2022). De otra parte, las finanzas públicas tienen una relación directa con el desarrollo de la economía de un país, pues a través de ellas se establecen las cargas tributarias sobre los diferentes agentes que actúan dentro de una sociedad, de acuerdo con sus capacidades económicas, y la forma como se distribuyen dichos recursos sobre toda la población.

En síntesis, se puede señalar que las finanzas públicas tienen como objeto contribuir a la satisfacción de una serie de necesidades de la población asignadas al Estado, además de contribuir con ello en el desarrollo económico del país, a través de la imposición de cargas tributarias y la asignación de los recursos. En palabras de Musgrave (1959), el papel de la hacienda pública y/o las finanzas públicas es la asignación de los recursos productivos, la estabilización de la coyuntura económica del país mediante el manejo discrecional del ingreso y del gasto público y, por último, la redistribución de la renta a favor de los grupos menos favorecidos de la sociedad.

5.1.1 FINANZAS PÚBLICAS NACIONALES

Mediante el manejo de las finanzas públicas, se pueden afectar algunos indicadores de la economía, tales como el ahorro, la inversión o el consumo público y privado. A manera de ejemplo, cuando los ingresos son mayores que los gastos existen un superávit público, es decir, el gobierno cuenta con un ahorro que se puede canalizar a incrementar la inversión y el consumo. En contraposición a esta situación favorable que predomina en el sector público, el sector privado se afecta en sus niveles de ahorro, inversión y consumo.

La situación contraria se da cuando los gastos del gobierno son mayores a sus ingresos provocando un déficit público. En este caso el ahorro, la inversión y el consumo del sector público se reducen y se incrementan los del sector privado. Mediante las finanzas públicas el Estado cumple con las funciones de asignación, redistribución y estabilización

de la actividad económica. La hacienda pública tiene en cuenta la forma en que se utilizan, administran y supervisan los recursos que se invierten en el gasto público. (Galindo, 2009). Lo anterior se plasma en el presupuesto público, como herramienta de planeación con que cuenta el Estado para la producción de bienes y servicios públicos:

“El presupuesto es la herramienta que le permite al sector público cumplir con la producción de bienes y servicios públicos para la satisfacción de las necesidades de la población de conformidad con el rol asignado al Estado en la economía y sociedad del país” (ASIP, s.f.).

En la práctica, las finanzas públicas se centran en dos actividades esenciales como son la recaudación de impuestos y el gasto público, a través de la elaboración del presupuesto público. Entendido el presupuesto como una actividad consistente en realizar las provisiones de ingresos y gastos de una organización, ya sea de carácter pública o privada, para un periodo de tiempo determinado. En el caso del sector público, el presupuesto se constituye en una herramienta de planeación y de control de las finanzas públicas, en el marco de los objetivos definidos para estas. (Ministerio de Hacienda, 2011).

El presupuesto público es una de las herramientas fundamentales para la ejecución de la política económica por parte del Estado. Es el instrumento mediante el cual ejerce su función de financiador o proveedor directo de bienes y servicios. Como parte del proceso de gestión estatal de planeación, en el presupuesto se materializan en propuestas cuantificadas los diferentes propósitos de Estado y de gobierno que se ejecutarán a través de las entidades encargadas de su administración. Por medio del presupuesto se atiende también el funcionamiento de estas entidades y el financiamiento adquirido para el desarrollo de sus actividades. (Ministerio de Hacienda, 2011).

El presupuesto público es la herramienta mediante el cual se plasma la acción del Estado y se ejecuta en Plan Nacional de Desarrollo, entendiendo este último como un instrumento de carácter constitucional en el cual se establecen los objetivos generales

del gobierno de turno. Es decir, las finanzas públicas expresadas en el presupuesto público tienen una relación directa con la actividad de planeación del gobierno, descritas en los denominados Planes de Desarrollo¹.

En el caso del nivel nacional, las finanzas públicas expresadas en un presupuesto público se establecen desde el punto de vista legal en el Decreto 111 de 1996, según el cual, existe un Presupuesto General de la Nación conformado por la sumatoria de todos los impuestos tributarios y no tributarios (ingresos corrientes) establecidos en el marco fiscal y tributario del país, así como los recursos de capital. Estos ingresos se distribuyen para el gasto público de funcionamiento, inversión y pago de la deuda, e incluye las transferencias a los municipios por medio del Sistema General de Participaciones. (APC Colombia, 2021).

5.1.2 MARCO LEGAL DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

A continuación, se relacionan las principales normas vigentes las cuales están relacionadas con el sistema presupuestal, sistema de planeación y proyectos de inversión del Presupuesto General de la Nación, de los presupuestos Territoriales y del Sistema General de Regalías.

- Constitución Política, artículos 339, 346 y 347, los cuales se refieren al Plan Nacional de Desarrollo y al Presupuesto General de la Nación.
- Ley 38 de 1989, por la cual se establecieron normas sobre el Presupuesto General de la Nación.

¹ El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el instrumento formal y legal por medio del cual se establecen los objetivos del Gobierno y que permite realizar la evaluación de la gestión del Gobierno.

De acuerdo con la Constitución política de Colombia de 1991 en su artículo 339 del Título XII: "Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública", Capítulo II: "De los planes de desarrollo", el PND se compone por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. El marco legal que rige el PND está consignado dentro de la Ley 152 de 1994, por la cual se estableció la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Ésta incluye, entre otros, los principios generales de planeación, la definición de las autoridades e instancias nacionales de planeación y el procedimiento para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo. (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2022).

- Ley 152 de 1994, por la cual se estableció la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.
- Ley 179 1994, por la cual se introdujeron modificaciones a la Ley 38 de 1989.
- Ley 225 de 1995, por la cual se modificó la Ley Orgánica de Presupuesto.
- Ley 344 de 1996, por la cual se dictaron normas tendientes a la racionalización del gasto público.
- Ley 819 de 2003, por la cual se dictaron normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal.
- Ley 617 de 2000, por la cual se reformó parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adicionó la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993.
- Decreto 111 de 1996, por el cual se compiló la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

De acuerdo con el anterior marco normativo, se puede afirmar que las finanzas públicas en Colombia se encuentran debidamente reguladas desde la Constitución Política y a través de leyes y decretos, los cuales señalan los conceptos, principios y aspectos metodológicos sobre la forma como se deben gestionar las finanzas públicas a nivel nacional, departamental y municipal.

5.1.3 FINANZAS TERRITORIALES

En un proceso de descentralización, las finanzas juegan un papel importante ya que, a partir de su manejo autónomo por las entidades territoriales, posibilita realizar las obras necesarias para contribuir a mejorar el nivel de vida de sus habitantes. En las finanzas territoriales se destaca el hecho de que la mayoría de las entidades tienen limitaciones para ponerse a tono con los cambios institucionales, dada la dependencia financiera de los recursos transferidos por la Nación y su débil capacidad administrativa y de gestión financiera que se refleja en la asignación ineficiente del gasto. Los entes territoriales disponen de diferentes fuentes para financiar su desarrollo a partir del sistema de financiamiento territorial, como son las rentas propias, las transferencias, la cofinanciación proveniente de otros niveles administrativos, los recursos del crédito y los recursos privados, que pueden ser incorporados a los presupuestos territoriales

respetando su autonomía. Para la aplicación de los recursos, se debe asociar la gestión territorial con instrumentos modernos de planificación, mediante la coincidencia entre la planificación y el área financiera, lo cual se logra con la armonización y sujeción de los presupuestos de las entidades territoriales a los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo, mediante la planificación financiera. (Galindo, 2009).

El presupuesto departamental es una herramienta fundamental para la toma de decisiones del gobierno del Departamento, a través del cual se da cumplimiento a los programas establecidos con el fin de poder impulsar y propiciar la satisfacción de necesidades básicas de la población, para cumplir con el plan de desarrollo este debe acudir a fuentes de financiación como el recaudo de impuestos, tasas y contribuciones. En el caso del Departamento del Cauca, el presupuesto está regulado mediante la Ordenanza 067 de 2020, la cual señala de manera resumida la conformación del presupuesto del Departamento, constituido por un presupuesto de rentas e ingresos y un presupuesto de gastos.

En términos generales, tanto a nivel nacional como regional y municipal, el presupuesto de ingresos está conformado por los siguientes ítems o rubros presupuestales:

1. INGRESOS CORRIENTES

1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS

1.1.1 *IMPUESTOS DIRECTOS*

1.1.2 *IMPUESTOS INDIRECTOS*

1.2 INGRESOS NO TRIBUTARIOS

1.3 RECURSOS DE CAPITAL

5.2 LOS IMPUESTOS

En Colombia existen impuestos a nivel nacional y territorial, los cuales son la principal fuente de ingresos del Estado colombiano. Los impuestos tienen un origen constitucional el cual expresa que todas las personas que conviven en el territorio nacional deben

contribuir con el financiamiento de los gastos e inversiones del Estado bajo los principios de justicia y equidad. (Artículo 95, numera 9° de la Constitución Política de Colombia).

El artículo 150 en los numerales 11 y 12 de la Constitución Política expresan la responsabilidad del Congreso de establecer las rentas nacionales, fijar los gastos de la administración, determinar contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales, en los casos y condiciones que establezca la ley.

El artículo 338 de la Constitución Nacional señala que: “En tiempos de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales y parafiscales”.

El impuesto se fundamenta en la soberanía de la Nación, justificada por la necesidad de atender requerimientos de interés social y es sin duda el más importante de los tributos que percibe el Estado para su desarrollo. El impuesto se caracteriza por ser una obligación impuesta por el Estado sin generar ninguna contraprestación al contribuyente. Los impuestos en Colombia se clasifican en:

- *Impuestos Directos*: Son aquellos en los cuales coincide el sujeto jurídico responsable de la obligación y el sujeto económico que soporta el tributo. Ejemplo: El impuesto sobre la Renta y Complementarios, el impuesto al patrimonio, en los que el declarante es el mismo contribuyente que paga el impuesto.
- *Impuestos indirectos*: Son aquellos donde el sujeto jurídico no es el mismo sujeto económico, quien paga el valor respectivo. Ejemplo: El impuesto sobre las ventas (IVA).

Según mandato constitucional para que el impuesto sea considerado legalmente válido, este debe tener los siguientes elementos:²

²Gerencie (2020). Elementos de la obligación tributaria. <https://www.gerencie.com/elementos-de-la-obligacion-tributaria.html>

- **Sujeto activo:** Es aquel a quien la ley faculta para administrar y percibir los tributos en su beneficio o en beneficio de otros entes. A nivel nacional el sujeto Activo es el Estado representado por el Ministro de Hacienda a través de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). A nivel departamental será el Departamento y a nivel municipal el Municipio.
- **Sujeto pasivo:** Son las personas naturales o jurídicas obligas al pago de los tributos siempre que se genere el hecho generador de la obligación tributaria sustancial y debe cumplir con las obligaciones formales que por ley se establecen.
- **Hecho generador:** La obligación tributaria nace de un hecho económico al que la ley le atribuye una actividad económica desarrollada por el contribuyente.
- **Base Gravable:** Es el valor monetario del hecho imponible sobre el cual se aplica la tarifa del impuesto para establecer el valor de la obligación tributaria.
- **Tarifa:** Está determinada por la ley y se aplica a la base gravable para determinar la cuantía del impuesto a pagar. La tarifa puede ser fija o flexible.

Según la territorialidad, los impuestos se dividen en:

1. *Nacionales:* Los impuestos nacionales son los emitidos por el poder ejecutivo y sometido a consideración del congreso nacional para su aprobación. Ejemplo: Impuesto sobre los movimientos financieros (4 por mil) y el impuesto al valor agregado (IVA).
-

2. *Departamentales*: Son impuestos designados por el Estado y cobrados por el Departamento de acuerdo a la forma de financiación de sus presupuestos. Ejemplo: Impuesto al consumo de licores y estampillas departamentales.
3. *Municipales*: Son cobrados por los municipios, no todos los municipios cobran los mismos impuestos. Ejemplo: Impuesto de sobretasa a la gasolina e impuesto de industria y comercio y el impuesto predial.

5.3 IMPUESTOS DEPARTAMENTALES

A nivel departamental la mayor participación la tienen los impuestos indirectos, representados en los impuestos al consumo de licores nacionales y extranjeros, cervezas nacionales y extranjeras y de cigarrillos y tabacos, toda vez que constituyen bienes de consumo masivo. También se debe tener en cuenta que a nivel departamental el recaudo por impuestos directos está limitado a un porcentaje del impuesto de vehículos y a un porcentaje del impuesto de registro y anotación. Igual situación se presenta a nivel municipal donde los impuestos indirectos, sobre todo el de industria y comercio, mantiene mayor representatividad. (Galindo, 2009)

El presupuesto del Cauca está formado, según la Ordenanza 067 de 2020 de la siguiente manera:

1. Presupuesto de rentas o ingresos: Este contiene los estimativos de los ingresos que se esperan recaudar en el año fiscal.
2. Presupuesto de gastos: Son los requeridos para el funcionamiento y normal desarrollo de las actividades administrativas y de operación del ente público, este se financia con los ingresos recaudados en el año fiscal.

El Estatuto de Rentas expedido mediante Ordenanza 077 de 2009, expresa cuáles son las rentas del Departamento, conformadas por los impuestos, tasas y contribuciones, la

forma de recaudo, los elementos de cada impuesto, método de recaudo y el control de los mismos. Los impuestos más representativos en los ingresos del Departamento del Cauca son los siguientes:

Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares.

ARTÍCULO 114.- HECHO GENERADOR. Está constituido por el consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, en la jurisdicción del Departamento del Cauca.

ARTÍCULO 115.- SUJETO PASIVO. Son sujetos pasivos o responsables del impuesto los productores, los importadores y solidariamente con ellos los distribuidores. Además, son responsables directos los transportadores y expendedores al detal, cuando no pueden justificar debidamente la procedencia de los productos que transportan o expenden.

ARTÍCULO 116.- CAUSACIÓN. En el caso de productos nacionales, el impuesto se causa en el momento en que el productor los entrega en fábrica o en planta con destino al Departamento para su distribución, venta o permuta, para publicidad, promoción, donación, comisión o los destina al autoconsumo.

En el caso de productos extranjeros, el impuesto se causa en el momento en que los mismos se introducen al país, salvo cuando se trate de productos en tránsito hacia otro país.

Para efectos del impuesto al consumo, los licores, vinos, aperitivos y similares importados a granel para ser envasados en el país y que se destinen al Departamento, recibirán el tratamiento de productos nacionales, por lo tanto, el impuesto se causa en el momento en que se entreguen con destino al Departamento para su distribución, venta o permuta, para publicidad, promoción, donación comisión o los destina al autoconsumo.

ARTÍCULO 117.- BASE GRAVABLE. La base gravable está constituida por el número de grados alcoholimétricos que contenga el producto.

Estará sujeto a verificación técnica por parte del Departamento, quien podrá realizar la verificación directamente, o a través de empresas o entidades especializadas. En caso de discrepancia respecto al dictamen proferido, la segunda y definitiva instancia corresponderá al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamento y Alimentos INVIMA.

Artículo 48 ley 1819 de 2016. Componente específico y Ad Valorem.

ARTÍCULO 118.- TARIFAS. Las tarifas del impuesto al consumo vigente a partir del 1 de enero de 2009, por cada unidad de 750 centímetros cúbicos o su equivalente, son las siguientes:

1.- Para vinos entre 2.5 y hasta 10 grados de contenido alcoholimétricos:

OCHENTA Y DOS PESOS (\$82,00) por cada grado alcoholimétrico.

2.- Para productos entre 2.5 y hasta 15 grados de contenido alcoholimétricos:

CIENTO CINCUENTA Y DOS PESOS (\$152,00) por cada grado alcoholimétrico (diferentes a vinos).

3.- Para productos de más de 15 grados y hasta 35 grados de contenido alcoholimétricos: DOSCIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS (\$249,00) por cada grado alcoholimétrico.

4.- Para productos de más 35 grados de contenido alcoholimétricos:

TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS (\$375,00) por cada grado alcohol métricos.

ARTÍCULO 121. - LIQUIDACIÓN Y RECAUDO POR PARTE DE LOS PRODUCTORES. Para efectos de liquidación y recaudo, los productores facturarán, liquidarán y recaudarán al momento de la entrega en fábrica de los productos despachados para el Departamento del Cauca, el valor del impuesto al

consumo. Los productores declararán y pagarán el impuesto, en los períodos y dentro de los plazos establecidos en la ley.

Los recursos recaudados por concepto de este impuesto serán destinados al financiamiento de la salud, educación y deporte.

Impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas.

ARTÍCULO 122. PROPIEDAD DEL IMPUESTO. El impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas, es de propiedad de la Nación y su producto se encuentra cedido al Departamento en proporción al consumo de los productos gravados en su jurisdicción. (Gaceta 5765).

ARTÍCULO 123. HECHO GENERADOR. El hecho generador está constituido por el consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas en la jurisdicción del Departamento del Cauca.

No generan este impuesto las exportaciones de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas. (Gaceta 5765).

ARTÍCULO 124. CAUSACIÓN. En el caso de los productos nacionales, el impuesto se causa en el momento en que el productor los entrega en la fábrica o en planta para su distribución, venta o permuta, o para publicidad, promoción, donación, comisión o los destina al autoconsumo.

En el caso de los productos extranjeros, el impuesto se causa en el momento en que los mismos se introducen al país, salvo cuando se trate de productos en tránsito hacia otro país. (Gaceta 5765).

ARTÍCULO 125. SUJETOS PASIVOS. Son sujetos pasivos o responsables del impuesto los productores, los importadores y, solidariamente con ellos, los distribuidores. Además, son responsables directos del impuesto los

transportadores y los expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de los productos que transportan o expenden. (Gaceta 5765).

ARTÍCULO 126.- BASE GRAVABLE. La base gravable de este impuesto está constituida por el precio de venta al detallista. En el caso de la producción nacional, los productores deberán señalar precios para la venta de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas a los vendedores al detal, de acuerdo con la calidad y contenido de las mismas, para cada una de las capitales de Departamento donde se hallen ubicadas las fábricas productoras. Dichos precios serán el resultado de sumar los siguientes factores:

- 1.- El precio de venta al detallista, el cual se define como el precio facturado a los Expendedores en la capital del Departamento donde está situada la fábrica, excluido el impuesto al consumo, y*
- 2.- El valor del impuesto al consumo.*

En el caso de los productos extranjeros, el precio de venta al detallista se determina como el valor en aduana de la mercancía, incluyendo los gravámenes arancelarios, adicionado con un margen de comercialización equivalente al treinta por ciento (30%).

ARTÍCULO 127.- TARIFAS. Las tarifas de cervezas, sifones, refajos y mezclas vigentes para el segundo semestre de 2009 son las siguientes:

- 1.- Cervezas: DOSCIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS CON OCHENTA Y CUATRO CENTAVOS (\$269,84), por unidad de 300 centímetros cúbicos.*
- 2.- Sifones: DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS PESOS CON VEINTICINCO CENTAVOS (\$282,25), por unidad de 300 centímetros cúbicos.*

3.- Refajos y mezclas: OCHENTA Y SEIS PESOS CON CUARENTA Y SIETE CENTAVOS (\$86,47), por unidad- de 300 centímetros cúbicos.

Los anteriores impuestos descritos son importantes como fuente de ingresos para el Departamento, es decir que la captación de estos, son recursos propios que contribuyen en las finanzas públicas en la ejecución de proyectos de inversión los cuales tiene una destinación específica determinada por la ley, en particular las Leyes 1816 de 2016 y 223 de 1995 en las que se especifica que el recaudo de dichos tributos se debe destinar a es brindar servicios en salud, educación y deporte a la población del Departamento. En la mencionada ordenanza se destaca que algunos de dichos impuestos provienen del ejercicio estatal del monopolio que ejerce sobre ciertas actividades económicas, en este caso el monopolio a la explotación del aguardiente. A continuación, se describe dicha potestad que ejerce el estado en materia rentística.

5.4 MONOPOLIO COMO ARBITRIO RENTÍSTICO SOBRES LOS LICORES DESTILADOS

El monopolio de licores en Colombia se encuentra regulado en la Constitución Política de 1991 en el artículo 336 el cual expresa lo siguiente “Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley. Y el artículo 362 C.P “Los bienes y rentas tributarias o no tributarias o provenientes de la explotación de monopolios de las entidades territoriales, son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares. Los impuestos departamentales y municipales gozan de protección constitucional y en consecuencia la ley no podrá trasladarlos a la Nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior”.

El monopolio como arbitrio rentístico sobre los licores destilados está regulado mediante la ley 1816 de 2016, esta misma ley expresa que los licores, vinos, aperitivos y similares nacionales son de libre producción y distribución, es decir que sobre estos no se aplica el monopolio, pero si causan el impuesto al consumo. (Arrieta, 2019). Para la

jurisprudencia, es evidente que el monopolio solo puede ser creado por ley, y que el Departamento debe realizar un análisis de conveniencia y oportunidad de adoptar el monopolio en su territorio, o cobrar el impuesto al consumo.

Para la introducción y venta de licores destilados sobre los cuales el Departamento ejerce monopolio, se debe obtener el permiso (que puede equipararse a una licencia previa), del cual solo se otorga una vez celebrado el convenio económico con la firma productora, introductora o importadora. En el convenio se establece la participación porcentual del Departamento en el precio de venta del producto. Esta participación no está sujeta a los límites tarifarios previstos para el impuesto al consumo.

El objetivo del monopolio como arbitrio rentístico sobre los licores destilados consiste en que los Departamentos puedan obtener recursos propios, a través de la explotación de las actividades de producción e introducción de licores destilados con la finalidad de cumplir con un propósito social, como es la financiación del servicio de salud, educación, cultura y deporte, en beneficio de los habitantes de cada Departamento. Es importante recalcar que el monopolio se ejerce sobre los licores nacionales destilados, mientras que los licores extranjeros están sometidos al régimen del impuesto al consumo. Además, en la actualidad solo 13 de los 32 departamentos cuentan con una empresa de licores propia. Otros ejercen el monopolio sobre la distribución y venta tanto de licores destilados nacionales, como de extranjeros, y la minoría tiene libre mercado de licores.

En Colombia existen dos prácticas excluyentes para que los Departamentos puedan tener ingresos tributarios derivados de los licores destilados. La primera es mediante el recaudo del Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, el cual es propiedad de la Nación y el cual está cedido a los Departamentos del territorio nacional. La segunda es mediante el monopolio de producción, introducción y venta de licores destilados, sobre el cual se aplica una participación porcentual, que corresponde al ingreso propio de los Departamentos (Arrieta, 2019).

De acuerdo a lo anterior la renta generada por concepto del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares corresponde a una renta de tipo tributario, lo cual hace que dicho impuesto se encuentre regulado por el sistema tributario constitucional y legalmente establecidos. Los recursos recibidos por el ejercicio del monopolio de producción, introducción y venta licores destilados son una renta patrimonial, la cual es exclusiva de los Departamentos, y en ese sentido son las asambleas departamentales quien decide el ejercicio o no del monopolio.

Los Departamentos pueden declarar el monopolio, el cual debe ser regulado mediante ordenanza. El Departamento puede convenir contratos de intercambio o cualquier otro tipo de convenio el cual le permita la comercialización de dichos productos, los convenios de pueden celebrar con personas de derecho público y/o privado. En cuanto a la introducción de licores destilados sobre los cuales el Departamento ejerce el monopolio, se debe obtener un permiso el cual se concede cuando es celebrado el convenio con la firma productora, introductora o importadora, en cual se establezca la participación porcentual del Departamento en el precio de venta del producto (Lizarazo y Lombaerde 2001).

De acuerdo con lo anterior, es importante expresar que los Departamentos tienen la autoridad de decidir si ejercen el monopolio y realizar el respectivo cobro por dicha participación económica o si deciden gravar las actividades con el impuesto al consumo de licores; esto con el fin de generar el recaudo de los ingresos derivados del monopolio de licores ya que esto es importante para las finanzas de los Departamentos en la inversión de servicios de salud, educación y deporte.

En el caso del Departamento del Cauca, la Ordenanza 077 de 2009 por medio de la cual se adoptó el Estatuto de Rentas del Departamento, en su artículo 7 establece que *“La producción, introducción y venta de licores destilados constituyen monopolio del Departamento del Cauca como arbitrio rentístico en los términos del artículo 336 de la Constitución Política de Colombia.”* Lo que quiere decir que el Departamento del Cauca ejerce el monopolio sobre la producción e introducción y venta de licores en su territorio.

Específicamente, en materia de producción, el Departamento del Cauca cuenta con una empresa industrial y comercial como es la Industria Licorera del Cauca, la cual está encargada de producir licores, siendo el Aguardiente Caucano el principal producto.

6. ORGANIZACIÓN DEL INFORME

En la parte preliminar del informe se desarrolló lo correspondiente a un breve resumen del proyecto, el planteamiento, la descripción y formulación del problema, la justificación y los objetivos. En lo que se describe a continuación, se especifica en primer lugar el aspecto metodológico para el desarrollo o ejecución del proyecto, describiendo las técnicas y fuentes de información consultadas para dar respuesta a cada uno de los objetivos específicos propuestos; posteriormente se realiza la presentación de los resultados y discusión desarrollada en tres capítulos de acuerdo con los tres objetivos específicos propuestos, finalmente se plantean unas conclusiones y recomendaciones.

7. DESARROLLO O EJECUCIÓN DEL PROYECTO

La propuesta o problemática planteada partió de dos premisas, en primer lugar, que la crisis causada por el COVID-19 y las medidas adoptadas por las diferentes autoridades para su contención, como el confinamiento y el aislamiento obligatorios, terminaron por afectar la actividad económica que, en consecuencia, termino por incidir en las finanzas públicas del estado, ante la imposibilidad de recaudar los impuestos. En segundo lugar, que entre las actividades económicas que se habrían visto mayormente afectadas se encuentran las de entretenimiento, como las relacionadas con el consumo de bebidas embriagantes, tales como la cerveza, vinos y licores, actividades con las que, en el caso de las finanzas públicas territoriales, se financian necesidades de la población pobre y vulnerable, como son la salud, el deporte y la educación.

Por lo anterior, se planteó como objetivo general evaluar el efecto ocasionado por la crisis

sanitaria, económica y social generada por el COVID-19 en el recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas del Departamento del Cauca entre los años 2019, 2020 y primer semestre de 2021, y sus consecuencias en la financiación de la salud y la educación de la población pobre y vulnerable del Departamento. De acuerdo con el objetivo planteado, se estableció que se trataba de una investigación de tipo cualitativa, con enfoque deductivo, en la que se acude a la técnica del análisis documental y a algunas entrevistas, especialmente. La principal fuente de la información objeto del análisis fueron los reportes contables realizados por la Gobernación del Departamento del Cauca ante la Contaduría General de la Nación. En cuanto al desarrollo de los objetivos específicos, se adelantaron las siguientes actividades:

Un primer objetivo específico consistió en analizar la participación del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas dentro de los ingresos territoriales del Departamento del Cauca. Para el desarrollo de este objetivo se recopiló la información financiera y presupuestal relacionada con el recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezcla, del Departamento del Cauca; dicha información se obtuvo por medio de consulta en la página web Contaduría General de la Nación, posteriormente se ingresó en la opción de productos Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) el cual es un sistema que permite definir, capturar, consolidar y difundir información cuantitativa y cualitativa, producida por entidades públicas, con destino a la Contaduría General de la Nación, entidad encargada de consolidar la contabilidad general de la Nación. La información extraída fue la financiera y presupuestal anual y semestral de los periodos 2018, 2019, 2020 y primer semestre de 2021, correspondiente al Departamento del Cauca. Dicha información fue obtenida en archivos en formato tipo Excel. Una vez obtenida la información financiera y presupuestal necesaria, se procedió a organizar en un libro en formato tipo Excel toda la información seleccionada por año y por semestre; posteriormente se seleccionaron los rubros de interés y se analizaron con respecto al total de ingresos obtenidos por el ente territorial y con respecto a los ingresos corrientes,

no corrientes, tributarios y no tributarios. A continuación, se describen los rubros contables que fueron seleccionados para realizar el respectivo análisis:

Tabla 1. Rubros seleccionados de la información financiera.

CÓDIGO	NOMBRE
4	INGRESOS
4.1	INGRESOS FISCALES
4.1.05	IMPUESTOS
4.1.05.23	IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES O PARTICIPACIÓN PORCENTUAL
4.1.05.24	IMPUESTO AL CONSUMO DE CERVEZA
4.1.10	CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS
4.1.95	DEVOLUCIONES Y DESCUENTOS (DB)
4.2	VENTA DE BIENES
4.3	VENTA DE SERVICIOS
4.4	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES
4.4.08	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES
4.4.13	SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS
4.4.28	OTRAS TRANSFERENCIAS
4.7	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES
4.8	OTROS INGRESOS

Fuente: Elaboración propia basada en información CHIP.

Tabla 2. Rubros seleccionados de la información presupuestal.

CÓDIGO	NOMBRE
1	INGRESOS
1.1	INGRESOS CORRIENTES
1.1.01	TRIBUTARIOS
1.1.01.02.31	IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES
1.1.01.02.32	VINOS
1.1.01.02.33	CERVEZA
1.1.02.02.03.09	PARTICIPACIONES
1.1.02.03	RENTAS POR DERECHOS DE EXPLOTACIÓN DE MONOPOLIOS

Fuente: Elaboración propia basada en información CHIP.

La anterior selección se hizo con el propósito de realizar la comparación de la información de un periodo fiscal frente a otro, conocer las variaciones surgidas entre los periodos 2018, 2019, 2020 y primer semestre de 2021, y tener conocimiento de la participación de cada rubro contable y presupuestal sobre los ingresos totales del Departamento del Cauca durante los periodos antes mencionados. Para ello se realizó un análisis financiero vertical y horizontal el cual permitió confirmar la hipótesis planteada en la propuesta del proyecto de investigación, sobre el efecto de la crisis sanitaria, económica y social surgida por el virus COVID-19 en el recaudo de los impuestos al consumo de licores,

vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas.

Un segundo objetivo consistió en evaluar el comportamiento del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas en el presupuesto de ingresos del Departamento del Cauca entre los años 2019, 2020 y primer semestre de 2021. Dicho objetivo se adelantó con base en la información recopilada y analizada en el primer objetivo planteado. Una vez realizado el proceso de organizar y analizar la información financiera y presupuestal del Departamento del Cauca, se seleccionaron los datos obtenidos y mediante la herramienta de Excel se insertaron gráficas que permitieran evidenciar el comportamiento del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, durante los periodos 2018 a 2020.

Hipotéticamente se había planteado que las finanzas del Departamento se habrían visto afectadas como resultado de las restricciones generadas para contener la emergencia sanitaria causada por el COVID-19. Así mismo, se profundizó en las causas y circunstancias sobre el comportamiento del recaudo de los impuestos, mediante entrevista semiestructurada, realizada en la Industria Licorera del Cauca (ILC), teniendo en cuenta que esta entidad realiza un aporte importante a las finanzas del Departamento, mediante la transferencia por la venta de aguardiente los cuales hacen parte de los ingresos fiscales propios con los que se cuenta para ejecutar diferentes proyectos de inversión, específicamente en la atención de la salud, educación y deporte en beneficio de la población caucana.

El tercer y último objetivo consistió en establecer el impacto del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas en la atención de la salud, la educación y deporte en el Departamento del Cauca, lo anterior, de acuerdo con la situación identificada en el

anterior objetivo, especialmente en el escenario de que se hubiese presentado una disminución significativa de los mencionados impuestos.

Teniendo en cuenta el comportamiento que se pudo evidenciar del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, durante los periodos 2018 a 2020, se procedió a consultar el informe de rendición de cuentas por parte de la Gobernación del Departamento del Cauca correspondiente a la vigencia 2020, el cual sirvió como fuente de información ya que mediante el informe mencionado permite conocer la ejecución de proyectos definidos en el Plan de Departamental de Desarrollo, teniendo como prioridad la revisión de la ejecución de proyectos en temas de salud, educación y deporte; adicionalmente se realizó una entrevista semiestructurada a funcionario de la Industria Licorera del Cauca con el propósito de indagar y conocer las estrategias que la entidad habría implementado durante la pandemia para mitigar el impacto que podían dejar las medidas restrictivas en la época de confinamiento. Esta entrevista se llevó a cabo teniendo en cuenta la importancia que tiene la transferencia de recursos por consumo de licores y la destinación que tienen en la financiación de la salud, educación y deporte en el Departamento del Cauca.

En cuanto a resultados de los objetivos planteados, se puede señalar que el primero tuvo como propósito identificar la participación de los impuestos en los ingresos del Departamento del Cauca. El segundo objetivo debía evidenciar el comportamiento en el recaudo de los impuestos durante el periodo de la crisis sanitaria por causa del COVID-19 durante los periodos 2018 a 2020; este objetivo debía contrastar con una situación particular como fue el estado de confinamiento al que se vio sometida la población, como consecuencia de las medidas restrictivas adoptadas por el Gobierno Nacional. Finalmente, del tercer objetivo se esperaba como resultado conocer el impacto que habría generado el comportamiento del recaudo de los impuestos en el presupuesto de del Departamento del Cauca y las estrategias que habría adoptado la Gobernación para mitigar dicho impacto.

8. RESULTADOS Y DISCUSIÓN.

8.1 PARTICIPACIÓN DEL IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES Y AL CONSUMO DE CERVEZA, SIFONES, REFAJOS Y MEZCLAS EN LAS FINANZAS DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA.

Los ingresos del Departamento del Cauca pueden ser analizados desde el punto de vista de la información financiera y presupuestal, ambas reportadas en el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP). En el caso del presente trabajo de investigación, inicialmente se procedió a generar los reportes contables y presupuestales para cada uno de los años analizados, su posterior organización y análisis, así mismo se procedió a comparar las cifras de ambos reportes con el fin de tener una mejor comprensión de la misma e identificar posibles diferencias significativas que conllevaran a determinar una única base para el desarrollo del análisis. Si bien la información financiera es diferente de la presupuestal, no pueden presentarse diferencias significativas entre una y otra que ameriten explicaciones.

En el análisis de diferencias se tiene en cuenta que la información financiera tiene como base la contabilidad financiera la cual reconoce los hechos económicos de acuerdo con el principio de causación o devengo y la información presupuestal se reporta con base en una contabilidad presupuestaria la cual reconoce las transacciones bajo el principio de caja, es decir en el momento en que se presenta el recaudo o el pago efectivo de los derechos y las obligaciones. En los siguientes subcapítulos se procede a realizar el análisis de la información recopilada, desde el punto de vista financiero y presupuestal. Para lo anterior, se procederá a realizar una breve explicación sobre el marco normativo que obliga a las entidades en la preparación de la información.

Aclarado lo anterior, se procede a presentar el resultado de la información recopilada y analizada, inicialmente desde el punto de vista de la información financiera y posteriormente desde el punto de vista del presupuesto:

8.1.1 Participación financiera del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y; cervezas, sifones, refajos y mezclas en las rentas del Departamento.

8.1.1.1 La contabilidad como fuente de información financiera.

La Gobernación del Departamento del Cauca está obligada a preparar y presentar los estados financieros de acuerdo con las normas contables expedidas por la Contaduría General de la Nación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 354 de la Constitución Política, según el cual, habrá un contador general de la Nación encargado de llevar la contabilidad general de la Nación y de expedir las normas contables para las entidades del sector público.

De acuerdo con la Contaduría General de la Nación, en 2015 se expidió la Resolución 533, *“por la cual incorpora, como parte integrante del Régimen de Contabilidad Pública, el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el cual está conformado por: el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera; las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos; los Procedimientos Contables; las Guías de Aplicación; el Catálogo General de Cuentas; y la Doctrina Contable Pública.”* La Gobernación del Departamento del Cauca está catalogada como entidad de gobierno, por lo cual debe llevar la contabilidad y emitir los estados financieros de acuerdo a dicho marco normativo contable.

En el Catálogo General de Cuentas se describen las principales cuentas que generan ingresos en las entidades de gobierno, como son los Ingresos fiscales, Venta de bienes, Venta de servicios, Transferencias y subvenciones, Operaciones interinstitucionales y Otros ingresos. Los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y; al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, hacen parte de los denominados

Ingresos fiscales. Sin embargo, como se procede a analizar a continuación, existen otros ingresos que en el caso del Cauca son más importantes que los fiscales.

Como se señaló anteriormente, desde el punto de vista contable el registro de los ingresos se realiza siguiendo el principio de causación, lo que quiere decir que en el caso de los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares el registro del ingreso se realiza en el momento en que ocurre el hecho económico que, por lo general, sucede en el momento en que el contribuyente realiza la declaración del impuesto, independientemente de que realice al mismo tiempo el pago.

8.1.1.2 Análisis de la participación financiera de los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y cerveza, sifones, refajos y mezclas en las rentas departamentales.

Como se señaló anteriormente, los ingresos departamentales se dividen en fiscales, venta de bienes y servicios, transferencias y subvenciones, ingresos por operaciones interinstitucionales y otros ingresos. En el caso del Departamento del Cauca, la mayor fuente de ingresos proviene de las transferencias y subvenciones las cuales representan el 83% de los ingresos totales. Entre las principales transferencias se encuentran las del Sistema General de Participaciones³ y del Sistema General de Regalías⁴. Se destaca que dichos recursos representan las transferencias que realiza el Gobierno Nacional a los entes territoriales por el derecho que estos tienen en la participación de los ingresos fiscales de la Nación, de acuerdo con lo contemplado en el artículo 356 de la Constitución Política.

³ El Sistema General de Participaciones se encuentra definido por las Leyes 715 de 2001 y 1753 de 2015, por las cuales se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, según los cuales los entes territoriales tienen derecho a participar en los ingresos corrientes de la Nación. Los recursos de las transferencias tienen la destinación específica para atender los servicios de educación, salud, agua potable y saneamiento básico y de propósito general.

⁴ El Sistema General de Regalías fue creado mediante la Ley 2056 de 2020 y consiste en la participación de los entes territoriales en la distribución de las regalías generadas en la explotación de los recursos naturales no renovables.

Lo anterior quiere decir que solo el 17% de los ingresos totales son ingresos propios del Departamento del Cauca, es decir, los que este genera por los diferentes conceptos de tipo fiscal a que tiene derecho, entre ellos el recaudo del Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas. El análisis detallado de la estructura de ingresos del departamento y de los anteriores impuestos es la siguiente:

Tabla 3. Participación Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, año 2018.

CÓDIGO	NOMBRE	AÑO 2018	%	%
4	INGRESOS	1.416.500.974.372	100,0%	
4.1	INGRESOS FISCALES	189.640.724.503	13,4%	100,0%
4.1.05	IMPUESTOS	158.779.531.121	11,2%	83,7%
4.1.05.23	IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES	65.813.752.422	4,6%	34,7%
4.1.05.24	IMPUESTO AL CONSUMO DE CERVEZA, SIFONES, REFAJOS Y MEZCLAS	32.795.823.000	2,3%	17,3%
4.1.10	CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS	30.898.037.696	2,2%	16,3%
4.1.95	DEVOLUCIONES Y DESCUENTOS (DB)	-36.844.314	0,0%	0,0%
4.2	VENTA DE BIENES	130.426.573	0,0%	100%
4.3	VENTA DE SERVICIOS	336.035.290	0,0%	100%
4.4	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	1.178.531.704.229	83,2%	100%
4.4.08	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	782.279.410.517	55,2%	66,4%
4.4.13	SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	295.417.378.478	20,9%	25,1%
4.4.28	OTRAS TRANSFERENCIAS	100.834.915.234	7,1%	8,6%
4.7	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	3.289.509.488	0,2%	100%
4.8	OTROS INGRESOS	44.572.574.289	3,1%	100%

Fuente: Elaboración propia basada en información CHIP.

Como se señaló anteriormente, las Transferencias y subvenciones representan el 83.2% de los ingresos totales del Departamento del Cauca, seguido de los Ingresos fiscales (13.4%), Otros ingresos (3.1%), y de las Operaciones interinstitucionales y por la venta de bienes y servicios los cuales no alcanzan siquiera el 1%. Lo anterior permite concluir que existe una alta dependencia de las transferencias que realiza la Nación al Departamento, por el derecho que se tiene a participar en los ingresos fiscales de orden nacional, a través del Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías.

En lo que respecta a los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, estos representaron en el año 2018

el 4,6% y el 2,3% respectivamente en el total de ingresos que percibe el Departamento del Cauca; así mismo el 34,7% y el 17,3% del total de ingresos fiscales. En cifras, el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares representó un recaudo de \$65.813 millones en el 2018. Así mismo, el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas representó ingresos por \$32.898 millones en el mismo año, siendo ambos los dos impuestos con el mayor nivel de recaudo, superior al 52%. En el año 2019 estos impuestos presentaron una leve variación en cuanto a su participación en el total de ingresos del Departamento y en relación con los ingresos fiscales, como se podrá observar a continuación:

Tabla 4. Participación Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, año 2019.

CÓDIGO	NOMBRE	AÑO 2019	%	%
4	INGRESOS	1.494.636.531.991	100%	
4.1	INGRESOS FISCALES	191.175.115.161	12,8%	100%
4.1.05	IMPUESTOS	160.973.424.529	10,8%	84,2%
4.1.05.23	IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES	63.735.905.106	4,3%	33,3%
4.1.05.24	IMPUESTO AL CONSUMO DE CERVEZA, SIFONES, REFAJOS Y MEZCLAS	37.109.905.970	2,5%	19,4%
4.1.10	CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS	30.280.420.043	2,0%	15,8%
4.1.95	DEVOLUCIONES Y DESCUENTOS (DB)	-78.729.411	-0,01%	0,0%
4.2	VENTA DE BIENES	171.902.386	0,01%	100%
4.3	VENTA DE SERVICIOS	271.012.204	0,02%	100%
4.4	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	1.240.166.826.796	83,0%	100%
4.4.08	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	881.645.852.503	59,0%	71,1%
4.4.13	SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	294.713.186.797	19,7%	23,8%
4.4.28	OTRAS TRANSFERENCIAS	63.807.787.496	4,3%	5,1%
4.7	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	3.469.553.080	0,2%	100%
4.8	OTROS INGRESOS	59.382.122.364	4,0%	100%

Fuente: Elaboración propia basada en información CHIP.

De acuerdo con la participación, en el año 2019 el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares tuvo una participación del 4,3% sobre los ingresos totales y una participación del 33,3% de los ingresos fiscales. Así mismo, el impuesto al consumo de cerveza tuvo una participación del 2,5% en el total de ingresos y del 19,4% en los ingresos fiscales, evidenciando una leve disminución en el ingreso del primer impuesto y un leve incremento en el segundo. En cifras, el recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, paso de \$65.813 millones en 2018 a \$63.735 en 2019, mientras que el impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas pasó

de \$32.898 millones en 2018 a \$37.109 millones en 2019, lo que evidencia que se presentó un incremento en el recaudo por el impuesto al consumo a la cerveza y una disminución en el recaudo del impuesto al consumo de licores.

En marzo de 2020 se conoció del primer caso de contagio por COVID-19 en Colombia lo cual conllevó a que se adoptaran medidas restrictivas en circulación, lo que habría derivado en una disminución significativa en el recaudo de los anteriores impuestos y como consecuencia en una caída drástica de su participación en el total de ingresos e ingresos fiscales. A continuación, se evalúa dicho comportamiento:

Tabla 5. Participación Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, año 2020.

CÓDIGO	NOMBRE	AÑO 2020	%	%
4	INGRESOS	1.361.879.257.860	100%	
4.1	INGRESOS FISCALES	195.818.608.186	14%	100%
4.1.05	IMPUESTOS	163.499.624.257	12%	83%
4.1.05.23	IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES	70.594.677.162	5%	36%
4.1.05.24	IMPUESTO AL CONSUMO DE CERVEZA, SIFONES, REFAJOS Y MEZCLAS	32.119.157.668	2%	16%
4.1.10	CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS	32.318.983.929	2%	17%
4.1.95	DEVOLUCIONES Y DESCUENTOS (DB)	0	0%	0%
4.2	VENTA DE BIENES	118.931.233	0%	100%
4.3	VENTA DE SERVICIOS	146.352.830	0%	100%
4.4	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	1.136.435.813.267	83%	100%
4.4.08	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	929.765.922.109	68%	82%
4.4.13	SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	131.054.636.366	10%	12%
4.4.28	OTRAS TRANSFERENCIAS	75.615.254.792	6%	7%
4.7	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	3.307.819.993	0%	100%
4.8	OTROS INGRESOS	26.051.732.351	2%	100%

Fuente: Elaboración propia basada en información CHIP.

En primer lugar, se resalta que los ingresos del Departamento del Cauca pasaron de \$1.4 billones en 2019 a \$1.3 billones en 2020, evidenciando una leve caída la cual podría haberse generado como consecuencia de la crisis causada por el COVID-19. En materia de ingresos fiscales, estos pasaron de \$191.175 millones en 2019 a \$195.818 millones en 2020, evidenciando que en materia de ingresos fiscales el Departamento presentó un impacto positivo durante el periodo de crisis por el COVID-19.

Sin embargo, en lo que respecta al impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y

similares, en el año 2020 este tuvo una participación en los ingresos totales del 5% y una participación en los ingresos fiscales del 36%, evidenciando un leve incremento. En cifras, el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares pasó de \$63.735 millones en 2019 a \$70.594 millones en 2020. De otra parte, el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas tuvo una participación del 2% en los ingresos totales del Departamento y del 16% en los ingresos fiscales, cayendo significativamente en lo que respecta al año anterior. En cifras, el impuesto pasó de \$37.109 millones en 2019 a \$32.119 millones en 2020.

Las cifras permiten llamar la atención en el incremento de los ingresos del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares en aproximadamente siete mil millones de pesos y la disminución en el ingreso del impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas en aproximadamente cinco mil millones de pesos. Lo anterior permite establecer que en el caso del Impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas se confirma lo planteado como hipótesis en el presente trabajo de investigación, más no así para el caso del Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares. Lo anterior visto desde el punto de vista de la participación de los mencionados impuestos en el total de ingresos e ingresos fiscales del Departamento, ahora veamos el comportamiento en termino de variaciones relativas y absolutas entre los años 2019 y 2020.

A manera de conclusión, se puede señalar que los Impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas tienen una participación representativa dentro de los ingresos fiscales del Departamento del Cauca al representar más del 50%, por lo que su afectación en el recaudo, como consecuencia de la crisis causada por el COVID-19, pudo haber tenido un impacto no solo en las finanzas del ente territorial sino en la financiación de los programas para los cuales estos recursos se encuentran previstos, específicamente la financiación de la salud y el deporte de la población pobre y vulnerable del Departamento.

Del análisis realizado también se puede concluir que, en términos financieros, los

ingresos del Departamento del Cauca dependen en gran medida de las transferencias que realiza el Gobierno Nacional por el Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías, siendo este tipo de fuentes más del 80% de los ingresos totales con los que cuenta el ente territorial. Un 13% de los ingresos del Departamento corresponde a ingresos fiscales, generados directamente por el ente territorial, entre los cuales se encuentran los Impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, que representan más del 50% de los ingresos fiscales.

8.1.2 Participación presupuestal del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y; cervezas, sifones, refajos y mezclas en las rentas del Departamento.

8.1.2.1 El presupuesto como fuente de información presupuestaria.

En el caso de la contabilidad presupuestaria, esta se encuentra regulada por el Decreto 111 de 1996 y es obligación de las entidades públicas remitir la información a la Contraloría General de la República, como entidad encargada de su consolidación. El Decreto desarrolla lo establecido para la Nación en el artículo 346 según el cual, el Gobierno debe formular anualmente un presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, el cual debe ser concordante con un marco fiscal de mediano plazo y con el Plan Nacional de Desarrollo.

Teóricamente, el presupuesto público es una herramienta de la economía pública que permite gestionar la correcta asignación de los recursos en la prestación de los bienes y servicios a cargo del Estado, la redistribución de la riqueza y el fomento del desarrollo económico. En el caso de las entidades que conforman el Estado, es además una herramienta de planeación y control en la gestión de los recursos que se les ha asignado. Entre las entidades del Estado se encuentran los entes territoriales que, por descentralización, cumplen algunas funciones específicas asignadas en la Constitución Política y la ley, correspondiente a la prestación de servicios a la comunidad en general.

Desde el punto de vista presupuestal también existe un catálogo de clasificación presupuestal el cual describe las diferentes fuentes de ingresos de las entidades públicas, implementado mediante la Resolución 3832 de 2019. Entre las principales fuentes de ingresos se destacan los Ingresos corrientes (Tributarios y No tributarios) y Recursos de Capital. Entre los Ingresos corrientes de carácter tributario se encuentran los Impuestos directos e indirectos, y entre estos últimos el Impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el Impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas.

La contabilidad presupuestaria se fundamenta en el principio de caja, lo que quiere decir que el registro de los ingresos se realiza en el momento en que los contribuyentes realizan el pago de los impuestos. Lo anterior termina por generar algunas diferencias entre los ingresos que se reportan financieramente en el estado de resultados contables y el reporte de ejecución presupuestal, sin que dicha situación se constituya en una inconsistencia contable y presupuestal. Por el contrario, el propósito del registro presupuestal es contar con información real del recaudo de recursos por parte de la entidad mientras que el propósito del registro contable es contar con la realidad económica y financiera, expresada en cuentas por cobrar. (Vargas, 2021)

8.1.2.2 Análisis de la participación presupuestal de los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y cerveza, sifones, refajos y mezclas en las rentas departamentales.

Destacar en primer lugar que, desde el punto de vista presupuestal, los ingresos del Departamento del Cauca al cierre del año 2018 ascendieron a \$1,2 billones de pesos aproximadamente, siendo los ingresos corrientes los más representativos en un 81.7% sobre los ingresos totales, las transferencias son las que mayor participación tuvieron sobre los ingresos corrientes en un 82.6%. En cuanto al Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, estos

tuvieron una participación sobre los ingresos corrientes del 2.9% y 3.3% respectivamente.

Tabla 6. Análisis vertical del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, año 2018.

CODIGO	NOMBRE	DICIEMBRE 2018	%	%
1	INGRESOS	1.225.420.150.260	100,0%	
1.1	INGRESOS CORRIENTES	1.001.206.239.409	81,7%	100,0%
1.1.01	TRIBUTARIOS	135.898.888.339	11,1%	13,6%
1.1.01.02	IMPUESTOS INDIRECTOS	114.763.502.103	9,4%	11,5%
1.1.01.02.31	IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES	29.443.964.981	2,4%	2,9%
1.1.01.02.32	VINOS	1.637.287.660	0,1%	0,2%
1.1.01.02.32.01	DE PRODUCCIÓN NACIONAL	889.126.010	0,1%	0,1%
1.1.01.02.33	CERVEZA	32.795.823.000	2,7%	3,3%
1.1.01.02.33.01	CERVEZA PRODUCCIÓN NACIONAL	32.233.091.330	2,6%	3,2%
1.1.02	NO TRIBUTARIOS	865.307.351.070	70,6%	86,4%
1.1.02.01	TASAS, MULTAS Y CONTRIBUCIONES	1.943.393.022	0,2%	0,2%
1.1.02.02	TRANSFERENCIAS	827.164.370.392	67,5%	82,6%
1.1.02.02.03.09	PARTICIPACIONES	6.410.903.207	0,5%	0,6%
1.1.02.03	RENTAS POR DERECHOS DE EXPLOTACIÓN DE MONOPOLIOS	34.714.838.680	2,8%	3,5%
1.2	RECURSOS DE CAPITAL	224.213.910.851	18,3%	22,4%
1.2.02.01	RECURSOS DEL BALANCE	207.319.776.179	16,9%	20,7%
1.2.02.03	RENDIMIENTOS POR OPERACIONES FINANCIERAS	5.696.824.012	0,5%	0,6%
1.2.02.07	UTILIDADES Y EXCEDENTES FINANCIEROS	4.786.572.795	0,4%	0,5%

Fuente: Elaboración propia basada en información CHIP.

El análisis vertical realizado según muestra la tabla N.6 en la información presupuestal del Departamento del Cauca en la vigencia 2018 muestra notoriamente que de los ingresos totales el impuesto al consumo de licores en el año 2018 tuvo una participación del 2,4%, y en los ingresos corrientes una participación del 2.9%.

En cuanto a la información presupuestal de los impuestos indirectos de vinos en producción nacional una participación en ingresos totales del 0,1%, y en los ingresos corrientes del 0,2%. El impuesto a la cerveza tuvo una participación del 2.7% en los ingresos totales y en ingresos corrientes del 3.3%.

Las transferencias representan el 67.5% de los ingresos totales y tiene una participación en los ingresos corrientes del 82.6%, en cuanto a la participación del rubro de las rentas por derechos de explotación de monopolios tuvo una participación de 2.8% sobre los ingresos totales del departamento y una participación del 3.5% de los ingresos corrientes

para el año 2018.

Es importante destacar en primer lugar que, desde el punto de vista presupuestal, los ingresos del Departamento del Cauca al cierre del año 2019 fueron aproximadamente de \$1,3 billones de pesos, siendo los ingresos corrientes los más representativos en un 80.7%, de estos ingresos corrientes el más representativo son las transferencias las cuales tiene una participación de un 82.4%. En cuanto al Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, estos tuvieron una participación sobre los ingresos corrientes del 2.2% y 2.7% respectivamente.

Tabla 7 Análisis vertical del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares años 2019.

CODIGO	NOMBRE	DICIEMBRE 2019	%	%
1	INGRESOS	1.356.736.722.512	100,0%	
1.1	INGRESOS CORRIENTES	1.095.149.027.517	80,7%	100,0%
1.1.01	TRIBUTARIOS	154.756.767.617	11,4%	14,1%
1.1.01.02	IMPUESTOS INDIRECTOS	128.594.789.206	9,5%	11,7%
1.1.01.02.31	IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES	30.092.261.967	2,2%	2,7%
1.1.01.02.32	VINOS	774.797.575	0,1%	0,07%
1.1.01.02.32.01	DE PRODUCCIÓN NACIONAL	392.192.569	0,0%	0,04%
1.1.01.02.33	CERVEZA	36.907.721.484	2,7%	3,4%
1.1.01.02.33.01	CERVEZA PRODUCCIÓN NACIONAL	36.310.927.000	2,7%	3,3%
1.1.02	NO TRIBUTARIOS	940.392.259.900	69,3%	85,9%
1.1.02.01	TASAS, MULTAS Y CONTRIBUCIONES	1.882.864.621	0,1%	0,2%
1.1.02.02	TRANSFERENCIAS	902.483.232.306	66,5%	82,4%
1.1.02.02.03.09	PARTICIPACIONES	6.011.658.103	0,4%	0,5%
1.1.02.03	RENTAS POR DERECHOS DE EXPLOTACIÓN DE MONOPOLIOS	33.995.235.886	2,5%	3,1%
1.2	RECURSOS DE CAPITAL	261.587.694.995	19,3%	23,9%
1.2.02.01	RECURSOS DEL BALANCE	188.108.077.335	13,9%	17,2%
1.2.02.03	RENDIMIENTOS POR OPERACIONES FINANCIERAS	6.378.126.544	0,5%	0,6%
1.2.02.07	UTILIDADES Y EXCEDENTES FINANCIEROS	11.275.275.913	0,8%	1,0%

Fuente: Elaboración propia basada en información CHIP.

En la tabla N.7 se muestra el análisis vertical realizado a la información presupuestal del Departamento del Cauca, en el cual se observa la participación que los impuestos directos tuvieron referente al ingreso total y a los ingresos corrientes, el impuesto al consumo de licores en este año 2019 tuvo una participación del 2.2%, los vinos participación del 0,1% y el impuesto de la cerveza del 2.7% con base a los ingresos totales. Con respecto a la participación que tuvieron en el año 2019 en los ingresos

corrientes, el impuesto al consumo de licores fue de 2.7%, los vinos participación de 0,07% y el impuesto de cerveza una participación del 3.4%.

los ingresos del Departamento del Cauca al cierre del año 2020 desde el punto de vista presupuestal fueron de \$1,3 billones de pesos aproximadamente, siendo los ingresos corrientes los más representativos en un 84.3%, de estos ingresos corrientes el más representativo son las transferencias las cuales representaron un 84%. En cuanto al Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, estos tuvieron una participación sobre los ingresos totales del 2.3% y 2.3% respectivamente.

Tabla 8 Análisis vertical del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares años 2020.

CÓDIGO	NOMBRE	DICIEMBRE 2020	%	%
1	INGRESOS	1.382.316.662.090	100,0%	
1.1	INGRESOS CORRIENTES	1.165.386.081.252	84,3%	100,0%
1.1.01	TRIBUTARIOS	149.567.620.282	10,8%	12,8%
1.1.01.02	IMPUESTOS INDIRECTOS	126.690.986.464	9,2%	10,9%
1.1.01.02.31	IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES	31.461.961.181	2,3%	2,7%
1.1.01.02.32	VINOS	1.204.370.835	0,1%	0,1%
1.1.01.02.32.01	DE PRODUCCIÓN NACIONAL	695.912.700	0,1%	0,1%
1.1.01.02.33	CERVEZA	32.118.184.314	2,3%	2,8%
1.1.01.02.33.01	CERVEZA PRODUCCIÓN NACIONAL	31.929.170.000	2,3%	2,7%
1.1.02	NO TRIBUTARIOS	1.015.818.460.970	73,5%	87,2%
1.1.02.01	TASAS, MULTAS Y CONTRIBUCIONES	816.922.632	0,1%	0,1%
1.1.02.02	TRANSFERENCIAS	979.075.335.541	70,8%	84,0%
1.1.02.02.03.09	PARTICIPACIONES	7.468.535.595	0,5%	0,6%
1.1.02.03	RENTAS POR DERECHOS DE EXPLOTACIÓN DE MONOPOLIOS	34.471.948.213	2,5%	3,0%
1.2	RECURSOS DE CAPITAL	216.930.580.838	15,7%	18,6%
1.2.02.01	RECURSOS DEL BALANCE	185.922.980.065	13,5%	16,0%
1.2.02.03	RENDIMIENTOS POR OPERACIONES FINANCIERAS	4.652.167.939	0,3%	0,4%
1.2.02.07	UTILIDADES Y EXCEDENTES FINANCIEROS	4.032.891.432	0,3%	0,3%

Fuente: Elaboración propia basada en información CHIP.

En la tabla N.8 se muestra el análisis vertical realizado a la información presupuestal del Departamento del Cauca en el año de vigencia 2020, en el cual demuestra que la participación del impuesto de consumo de licores, vinos, aperitivos y similares del 2.7%, los vinos de 0,1% y el impuesto a la cerveza del 2.8% referente a los ingresos corrientes en la vigencia 2020 de la información presupuestal del Departamento del Cauca.

8.2 EFECTO DE LA CRISIS SANITARIA POR CAUSA DEL COVID-19 EN EL RECAUDO DE LOS IMPUESTOS AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES Y AL CONSUMO DE CERVEZA, SIFONES, REFAJOS Y MEZCLAS.

En el anterior capítulo se analizó la participación que tienen los Impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas en las finanzas del Departamento del Cauca, determinando como conclusión que entre los años 2018 y 2020, estos impuestos han representado más del 50% de los ingresos fiscales, los cuales constituyen aproximadamente el 13% de los ingresos totales del ente territorial, donde la mayor parte de los ingresos (más del 80%) provienen de las transferencias que realiza el Gobierno Nacional por el Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías.

La anterior conclusión se determinó a partir de un análisis vertical realizado al estado de resultados del Departamento del Cauca, específicamente el resultado obtenido en los años 2018, 2019 y 2020, así mismo a la ejecución presupuestal de ingresos reflejada en dichos años. Sin embargo, con el fin de conocer la variación efectiva entre los años 2018 y 2020, es necesario realizar un análisis horizontal que permita establecer la variación relativa y absoluta que se podría haber presentado como consecuencia de las medidas restrictivas adoptadas durante la crisis sanitaria generada por el COVID-19.

Si bien este análisis permitiría confirmar la hipótesis inicialmente planteada sobre la afectación de las finanzas territoriales por las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional durante la crisis por la pandemia, si finalizará concluyendo con sorpresa que, en el caso del Departamento del Cauca, no se presentó una disminución en el recaudo de los Impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas que afectaran de manera drástica las finanzas del Departamento del Cauca. A continuación, se procede a realizar el mencionado análisis:

8.2.1 Comportamiento financiero del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas; periodo 2018 a 2021.

A fin de conocer la variación absoluta y relativa surgida entre los años 2018 a junio de 2021 del recaudo del impuesto de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, se realizó un análisis horizontal de la información financiera del Departamento del Cauca para dichos años, estableciendo el siguiente comportamiento para el periodo comprendido entre los años 2018 a 2019:

Tabla 9. Variación Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, años 2018 y 2019.

CÓDIGO	NOMBRE	AÑO 2018	AÑO 2019	VARIACION	%
4	INGRESOS	1.416.500.974.372	1.494.636.531.991	78.135.557.619	6%
4.1	INGRESOS FISCALES	189.640.724.503	191.175.115.161	1.534.390.658	1%
4.1.05	IMPUESTOS	158.779.531.121	160.973.424.529	2.193.893.408	1%
4.1.05.23	IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES	65.813.752.422	63.735.905.106	-2.077.847.316	-3%
4.1.05.24	IMPUESTO AL CONSUMO DE CERVEZA, SIFONES, REFAJOS Y MEZCLAS	32.795.823.000	37.109.905.970	4.314.082.970	13%
4.1.10	CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS	30.898.037.696	30.280.420.043	-617.617.653	-2%
4.1.95	DEVOLUCIONES Y DESCUENTOS (DB)	-36.844.314	-78.729.411	-41.885.097	114%
4.2	VENTA DE BIENES	130.426.573	171.902.386	41.475.813	32%
4.3	VENTA DE SERVICIOS	336.035.290	271.012.204	-65.023.086	-19%
4.4	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	1.178.531.704.229	1.240.166.826.796	61.635.122.567	5%
4.4.08	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	782.279.410.517	881.645.852.503	99.366.441.986	13%
4.4.13	SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	295.417.378.478	294.713.186.797	-704.191.681	0%
4.4.28	OTRAS TRANSFERENCIAS	100.834.915.234	63.807.787.496	-37.027.127.738	-37%
4.7	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	3.289.509.488	3.469.553.080	180.043.592	5%
4.8	OTROS INGRESOS	44.572.574.289	59.382.122.364	14.809.548.075	33%

Fuente: Elaboración propia basada en información CHIP.

Entre los años 2018 y 2019, los ingresos totales del Departamento del Cauca tuvieron una variación positiva del 6% que en cifras representaron \$78.135 millones. En ingresos fiscales el porcentaje de variación fue mínimo correspondiente a un incremento del 1%, en cifras equivalente a \$4.314 millones. Se puede afirmar que se trata del

comportamiento normal de ingresos de una entidad pública que percibe sus ingresos principalmente de transferencias y del recaudo de impuestos, acorde al comportamiento del crecimiento económico o al índice de precios de la inflación. Ahora bien, ¿cómo fue el comportamiento financiero del recaudo del impuesto de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, entre 2019 y 2020, a continuación, se analiza dicho comportamiento.

Tabla 10. Variación Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, años 2019 y 2020.

CÓDIGO	NOMBRE	AÑO 2019	AÑO 2020	VARIACIÓN	%
4	INGRESOS	1.494.636.531.991	1.361.879.257.860	-132.757.274.131	-9%
4.1	INGRESOS FISCALES	191.175.115.161	195.818.608.186	4.643.493.025	2%
4.1.05	IMPUESTOS	160.973.424.529	163.499.624.257	2.526.199.728	2%
4.1.05.23	IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES	63.735.905.106	70.594.677.162	6.858.772.056	11%
4.1.05.24	IMPUESTO AL CONSUMO DE CERVEZA, SIFONES, REFAJOS Y MEZCLAS	37.109.905.970	32.119.157.668	-4.990.748.302	-13%
4.1.10	CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS	30.280.420.043	32.318.983.929	2.038.563.886	7%
4.1.95	DEVOLUCIONES Y DESCUENTOS	-78.729.411	0	78.729.411	-100%
4.2	VENTA DE BIENES	171.902.386	118.931.233	-52.971.153	-31%
4.3	VENTA DE SERVICIOS	271.012.204	146.352.830	-124.659.374	-46%
4.4	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	1.240.166.826.796	1.136.435.813.267	-103.731.013.529	-8%
4.4.08	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	881.645.852.503	929.765.922.109	48.120.069.606	5%
4.4.13	SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	294.713.186.797	131.054.636.366	-163.658.550.431	-56%
4.4.28	OTRAS TRANSFERENCIAS	63.807.787.496	75.615.254.792	11.807.467.296	19%
4.7	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	3.469.553.080	3.307.819.993	-161.733.087	-5%
4.8	OTROS INGRESOS	59.382.122.364	26.051.732.351	-33.330.390.013	-56%

Fuente: Elaboración propia basada en información CHIP.

Entre 2019 y 2020 se presentó una disminución porcentual del 9% en los ingresos totales del Departamento del Cauca, y un aumento del 2% en los ingresos fiscales, lo que podría conllevar a afirmar que el Departamento del Cauca no tuvo durante este periodo una variación significativa en la generación de ingresos propios, sin embargo, sufrió una disminución en otras fuentes de ingresos. En cifras, la variación entre un año a otro fue de menos \$132 mil millones en ingresos totales y de \$4 mil millones aproximadamente en ingresos fiscales.

Verificada las posibles causas de la disminución de los ingresos del ente territorial, se estableció que esta disminución se debió a que algunos rubros presentaron una disminución, tales como: Impuesto al consumo de cerveza, Venta de bienes, Venta de servicios, Transferencias y subvenciones, Sistema General de Regalías, Operaciones interinstitucionales, Otros Ingresos. Como se señaló anteriormente, inicialmente se había planteado que lo recaudado por concepto de cada uno de los impuestos objeto del presente estudio habrían disminuido significativamente en el año 2020 respecto al 2019; se esperaba que dicha disminución se diera como consecuencia de las medidas adoptadas por el gobierno nacional sobre el cierre de bares y discotecas, situación que en el caso del impuesto de licores, vinos, aperitivos y similares no sucedió. También se realizó el análisis horizontal de la información con corte a junio de 2020 y 2021, a fin de conocer las variaciones efectivas surgidas durante ese lapso de tiempo, teniendo en cuenta que la crisis sanitaria por causa del COVID-19 y las medidas restrictivas para su contención continuaron, de lo cual se evidenció lo siguiente:

Tabla 11. Variación Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, años 2020 y 2021.

CODIGO	NOMBRE	JUNIO 2020	JUNIO 2021	VARIACIÓN	%
4	INGRESOS	710.262.328.440	669.038.339.152	-41.223.989.288	-6%
4.1	INGRESOS FISCALES	119.470.354.556	119.318.184.006	-152.170.550	-0,13%
4.1.05	IMPUESTOS	102.475.099.456	111.300.938.412	8.825.838.956	9%
4.1.05.23	IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES	22.033.029.570	36.006.099.025	13.973.069.455	63%
4.1.05.24	IMPUESTO AL CONSUMO DE CERVEZA, SIFONES, REFAJOS Y MEZCLAS	12.859.059.115	16.385.993.914	3.526.934.799	27%
4.1.10	CONTRIBUCIONES, TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS	16.995.255.100	8.017.245.594	-8.978.009.506	-53%
4.1.95	DEVOLUCIONES Y DESCUENTOS	0	0	0	0%
4.2	VENTA DE BIENES	40.145.238	42.392.797	2.247.559	6%
4.3	VENTA DE SERVICIOS	87.361.500	61.604.916	-25.756.584	-29%
4.4	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	570.203.334.310	545.742.348.927	-24.460.985.383	-4%
4.4.08	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	466.782.906.615	421.962.808.115	-44.820.098.500	-10%
4.4.13	SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	77.782.565.731	71.469.257.716	-6.313.308.015	-8%
4.4.28	OTRAS TRANSFERENCIAS	25.637.861.964	52.310.283.096	26.672.421.132	104%
4.7	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	1.653.909.996	0	-1.653.909.996	-100%
4.8	OTROS INGRESOS	18.807.222.840	3.873.808.506	-14.933.414.334	-79%

Fuente: Elaboración propia basada en información CHIP

Los ingresos percibidos por el Departamento del Cauca en junio 2021 fueron menores a lo recaudados en junio de 2020 en un 6%, en cifras dicha disminución fue de \$41 mil millones aproximadamente. Sin embargo, en lo que respecta a los ingresos fiscales, estos tuvieron una leve disminución del 0.13%, la cual puede considerarse poco significativa, correspondiente a \$152 millones menos. No obstante, en lo relacionado con los impuestos, estos aumentaron en un 9%, correspondiente a \$8 mil millones. Específicamente, el impuesto de licores, vinos, aperitivos y similares, aumento en un 63% correspondiente a más de \$13 mil millones y el impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas aumentaron en un 27% correspondiente a \$3 mil millones.

La anterior situación sobre el comportamiento financiero de los mencionados impuestos, entre el periodo junio de 2020 y 2021, contradice de manera importante la hipótesis planteada para la investigación, según la cual, desde el punto de vista fiscal se habría presentado una afectación significativa en las finanzas territoriales del Departamento del Cauca, como consecuencia de las medidas restrictivas que conllevaron al cierre temporal de actividades económicas como la de restaurantes, bares y discotecas. Gráficamente, el comportamiento de los mencionados impuestos fue el siguiente:

Grafica 1. Comportamiento del Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares años 2018, 2019 y 2020.



Fuente: Elaboración propia.

En el caso del Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, se concluye

que durante el periodo de crisis sanitaria por causa del COVID-19, se presentó un incremento en el recaudo del impuesto, derivado posiblemente de un aumento en el consumo. Situación que es totalmente contradictoria a lo inicialmente expuesto, pues como se ha reiterado anteriormente, se esperaba que las medidas restrictivas adoptadas por el Gobierno Nacional tendrían que haber afectado el consumo y como consecuencia el recaudo del impuesto. De hecho, se evidencia un incremento en el recaudo del impuesto en el periodo 2019 y 2020. En el caso del impuesto al consumo de cerveza el comportamiento fue el siguiente:

Grafica 2. Comportamiento del Impuesto al consumo de cerveza años 2018, 2019 y 2020.



Fuente: Elaboración propia

A diferencia del Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, en el caso del Impuesto al consumo de cerveza si se presentó una disminución significativa entre los años 2019 y 2020, pasando de aproximadamente \$36 mil millones en 2019 a \$32 mil millones en 2020.

Lo anterior conlleva a plantear una serie de interrogantes en torno al comportamiento en el recaudo y el posible consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y de cerveza, en término de las estrategias que habrían adoptado los productores de este tipo de productos para enfrentar las consecuencias generadas por el escenario de crisis causada por el COVID-19. Así mismo, las estrategias que habría adoptado cada entidad territorial frente al posible escenario de disminución y caída significativa en el recaudo de determinados impuestos.

8.2.2 Comportamiento presupuestal del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas; periodo 2018 a 2021.

El análisis del comportamiento del recaudo de los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, desde el punto de vista de la ejecución presupuestal de ingresos, es básicamente muy similar al comportamiento que se pudo evidenciar desde el punto de vista financiero:

Tabla 12 Análisis horizontal del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares del año 2018 y 2019.

CÓDIGO	NOMBRE	DICIEMBRE 2018	DICIEMBRE 2019	VARIACIÓN 2018-2019	%
1	INGRESOS	1.225.420.150.260	1.356.736.722.512	131.316.572.252	11%
1.1	INGRESOS CORRIENTES	1.001.206.239.409	1.095.149.027.517	93.942.788.108	9%
1.1.01	TRIBUTARIOS	135.898.888.339	154.756.767.617	18.857.879.278	14%
1.1.01.02	IMPUESTOS INDIRECTOS	114.763.502.103	128.594.789.206	13.831.287.103	12%
1.1.01.02.31	IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES	29.443.964.981	30.092.261.967	648.296.986	2%
1.1.01.02.32	VINOS	1.637.287.660	774.797.575	-862.490.085	-53%
1.1.01.02.32.01	DE PRODUCCIÓN NACIONAL	889.126.010	392.192.569	-496.933.441	-56%
1.1.01.02.33	CERVEZA	32.795.823.000	36.907.721.484	4.111.898.484	13%
1.1.01.02.33.01	CERVEZA PRODUCCIÓN NACIONAL	32.233.091.330	36.310.927.000	4.077.835.670	13%
1.1.02	NO TRIBUTARIOS	865.307.351.070	940.392.259.900	75.084.908.830	9%
1.1.02.01	TASAS, MULTAS Y CONTRIBUCIONES	1.943.393.022	1.882.864.621	-60.528.401	-3%
1.1.02.02	TRANSFERENCIAS	827.164.370.392	902.483.232.306	75.318.861.914	9%
1.1.02.02.03.09	PARTICIPACIONES	6.410.903.207	6.011.658.103	-399.245.104	-6%
1.1.02.03	RENTAS POR DERECHOS DE EXPLOTACIÓN DE MONOPOLIOS	34.714.838.680	33.995.235.886	-719.602.794	-2%
1.2	RECURSOS DE CAPITAL	224.213.910.851	261.587.694.995	37.373.784.144	17%
1.2.02.01	RECURSOS DEL BALANCE	207.319.776.179	188.108.077.335	-19.211.698.844	-9%
1.2.02.03	RENDIMIENTOS OPERACIONES FINANCIERAS	5.696.824.012	6.378.126.544	681.302.532	12%
1.2.02.07	UTILIDADES Y EXCEDENTES FINANCIEROS	4.786.572.795	11.275.275.913	6.488.703.118	136%

Fuente: Elaboración propia basada en información CHIP.

De acuerdo con la información recopilada, se estableció que entre el 2018 y 2019 se presentó un incremento en los ingresos totales en \$131 mil millones, correspondiente a un incremento del 11%. En el caso de los ingresos corrientes, estos aumentaron el \$93 mil millones, equivalente al 9%, destacándose entre los rubros impuestos indirectos al consumo de licores, vinos aperitivos y similares y el impuesto al consumo a la cerveza, evidenciándose para el 2019 un aumento del 2% en el recaudó del impuesto al consumo de licores, una disminución del 53% en el impuesto al consumo de vinos y un aumento del 13% en el impuesto al consumo de cerveza. Los ingresos no tributarios para el año 2019 aumentaron en un 9% respecto del año 2018, dentro de este rubro se encuentran las transferencias las cuales aumentaron en un 9%, las rentas recibidas por los derechos por explotación del monopolio disminuyeron en un 2% respecto al año 2018. El comportamiento de dichos impuestos en el periodo 2019 y 2020 fue el siguiente:

Tabla 13 Análisis horizontal del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares del año 2019 y 2020.

CÓDIGO	NOMBRE	DICIEMBRE 2019	DICIEMBRE 2020	VARIACIÓN 2019-2020	%
1	INGRESOS	1.356.736.722.512	1.382.316.662.090	25.579.939.578	2%
1.1	INGRESOS CORRIENTES	1.095.149.027.517	1.165.386.081.252	70.237.053.735	6%
1.1.01	TRIBUTARIOS	154.756.767.617	149.567.620.282	-5.189.147.335	-3%
1.1.01.02	IMPUESTOS INDIRECTOS	128.594.789.206	126.690.986.464	-1.903.802.742	-1%
1.1.01.02.31	IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES	30.092.261.967	31.461.961.181	1.369.699.214	5%
1.1.01.02.32	VINOS	774.797.575	1.204.370.835	429.573.260	55%
1.1.01.02.32.01	DE PRODUCCIÓN NACIONAL	392.192.569	695.912.700	303.720.131	77%
1.1.01.02.33	CERVEZA	36.907.721.484	32.118.184.314	-4.789.537.170	-13%
1.1.01.02.33.01	CERVEZA PRODUCCIÓN NACIONAL	36.310.927.000	31.929.170.000	-4.381.757.000	-12%
1.1.02	NO TRIBUTARIOS	940.392.259.900	1.015.818.460.970	75.426.201.070	8%
1.1.02.01	TASAS, MULTAS Y CONTRIBUCIONES	1.882.864.621	816.922.632	-1.065.941.989	-57%
1.1.02.02	TRANSFERENCIAS	902.483.232.306	979.075.335.541	76.592.103.235	8%
1.1.02.02.03.09	PARTICIPACIONES	6.011.658.103	7.468.535.595	1.456.877.492	24%
1.1.02.03	RENTAS POR DERECHOS DE EXPLOTACIÓN DE MONOPOLIOS	33.995.235.886	34.471.948.213	476.712.327	1%
1.2	RECURSOS DE CAPITAL	261.587.694.995	216.930.580.838	-44.657.114.157	-17%
1.2.02.01	RECURSOS DEL BALANCE	188.108.077.335	185.922.980.065	-2.185.097.270	-1%
1.2.02.03	RENDIMIENTOS POR OPERACIONES FINANCIERAS	6.378.126.544	4.652.167.939	-1.725.958.605	-27%
1.2.02.07	UTILIDADES Y EXCEDENTES FINANCIEROS	11.275.275.913	4.032.891.432	-7.242.384.481	-64%

Fuente: Elaboración propia basada en información CHIP.

Para el año 2020 los ingresos del Departamento tuvieron un aumento de \$25 mil millones,

corresponde a una variación del 2%. Los ingresos corrientes presentaron un aumento del 6%, específicamente, el impuesto al consumo de licores aumento en un 5%, el impuesto al consumo de los vinos un aumento del 55% y el impuesto al consumo de cerveza disminuyo en un 13%. Pese a que se evidencia disminución en los ingresos tributarios e impuestos indirectos del 3% y 1% respectivamente, los ingresos totales no disminuyeron por las transferencias que realizan la Nación y demás entidades que ejercen la explotación de monopolios en el Departamento.

De acuerdo a lo anterior se evidencia que el comportamiento presupuestal del impuesto al consumo de licores presentó entre 2018 y 2019 una tendencia al alza del 2%, en el año 2020 donde se esperaba que este impuesto presentar una disminución significativa, tuvo un comportamiento positivo presentando un aumento del 5% respecto del 2019. El impuesto al consumo de vinos presentó una variación negativa en 2019 y una positiva en 2020 del 55%. Por su parte, el impuesto al consumo de la cerveza presentó un aumento del 13% en 2019 y una disminución en el mismo porcentaje en el 2020. En conclusión, el balance fue positivo para el Departamento del Cauca, contrario a lo que se planteaba inicialmente en la hipótesis.

8.2.3 El mercado de los licores, vinos, aperitivos y similares y de cervezas, sifones, refajos y mezclas a nivel nacional en el contexto de la crisis por el COVID-19.

A mediados de marzo de 2020 fue emitido el Boletín de Prensa No 074 de 2020, en el cual el ministro de Salud y Protección Social Fernando Ruiz Gómez, explicó el paquete de medidas para controlar la propagación del coronavirus COVID-19 en Colombia, entre ellas el cierre de restaurantes, bares y discotecas en todo el territorio nacional. De acuerdo con esa decisión, el sector de restaurantes, bares y discotecas se vio afectado en el territorio nacional, ya que no pudieron desarrollar sus actividades de manera normal, generando el cierre de los establecimientos y como consecuencia, que muchas personas quedaran desempleadas a causa de la medida tomada.

Según la Revista Portafolio, la venta de licores disminuyó en el primer año de pandemia.

“En 2020, las licoreras vendieron 35 millones de botellas menos’. ACIL, Asociación que agrupa a las fábricas de siete Departamentos, asegura que se redujo en 47% la facturación en aguardiente y 27% en ron. La Asociación Colombiana de Industrias Licoreras (ACIL), mientras en un año normal las fábricas de los departamentos vendían alrededor de 80 millones de botellas, en 2020 esta cifra se redujo a 55 millones, lo que implica una reducción de 31% en sus ventas”⁵.

Como se puede observar, uno de los sectores económicos generadores de rentas a los departamentos fue uno de los más afectados por las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional. Por lo que se plantea que la reducción del consumo de licores durante la crisis por causa del COVID-19 debió tener un efecto significativo en las rentas de la mayoría de los Departamentos, como entidades que perciben entre los ingresos fiscales los mencionados impuestos. Dicha situación fue denunciada por la agremiación que agrupa a las entidades territoriales departamentales. Según la Federación Nacional de Departamentos, los entes territoriales departamentales dejaron de percibir \$335.000 millones en recaudo del impuesto al consumo de licores en los tres primeros trimestres del 2020 comparado con 2019, y entre ellos el Valle, Antioquia, Bolívar, Cundinamarca y Boyacá concentraron 48% de estas pérdidas, que equivalen a \$163.200 millones. (*Portafolio, 27 de enero 2021*).

Razón por la cual en la hipótesis planteada se esperaba que el recaudo de los impuestos de consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y el impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas en el Departamento del Cauca hubieran disminuido para el año 2020 como resultado de las medidas de restricción tomadas para contener la propagación del COVID-19. Con los datos recopilados y analizados de la información financiera y presupuestal se comprobó que en el Departamento del Cauca no se generó la situación planteada para el impuesto de licores, vinos, aperitivos y similares, ya que durante el año de cierre se presentó un aumento en el año 2020 respecto a lo recaudado en 2019, dicho comportamiento se puede evidenciar en la gráfica No 1. En el caso del recaudo del impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, si se presentó

⁵ (Portafolio, 2021)

una disminución en el recaudo en el año 2020 respecto del 2019, este comportamiento se puede observar en la gráfica No 2.

Lo anterior permite establecer que a nivel nacional el sector económico de restaurantes, bares y discotecas sufrió las consecuencias de las medidas restrictivas adoptadas por el Gobierno Nacional para contener la crisis sanitaria causada por el COVID-19. Como consecuencia de lo anterior, se esperaba que las finanzas territoriales de los diferentes departamentos se vieran afectadas. Mas, sin embargo, no sucedió así en el caso del Departamento del Cauca, el cual, en lo correspondiente al impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, tuvo un comportamiento positivo al diciembre de 2020 y junio de 2021. Situación similar no sucedió con el caso del impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, el cual presentó una disminución al cierre del año 2020. La razón por la cual se presentó dicho comportamiento la podemos encontrar en la gestión adelantada por la Industria Licorera del Cauca, empresa industrial y comercial del Estado que le pertenece al Departamento del Cauca.

8.2.4 El papel de la Industria Licorera del Cauca en las finanzas territoriales del Departamento del Cauca.

La Industria Licorera del Cauca es quizá una de las industrias más importantes del Departamento del Cauca, la cual tiene origen con la constitución misma del Departamento. De acuerdo con la historia divulgada por la entidad⁶, hacia el año 1910 ya existían en diferentes lugares del Departamento fábricas de aguardiente, en su mayoría artesanales, pertenecientes al Departamento del Cauca. Sin embargo, se señala que fue hacia el año de 1965 cuando se decide concentrar la producción de dicho producto en la ciudad de Popayán, trasladando las instalaciones de la factoría localizadas en la Hacienda Japio a la capital del Departamento.

La Industria Licorera del Cauca tiene como objetivos producir y comercializar licores de calidad, destacándose entre sus marcas el denominado Aguardiente Caucano, en el

⁶ <https://ilcauca.com/la-licorera/nuestra-historia>

marco del ejercicio al monopolio estatal en la explotación de licores. Entre su misión esta: *“Producir y comercializar licores de calidad para satisfacer a los clientes y consumidores generando recursos dirigidos a la salud, cultura y recreación, que contribuyan al desarrollo y bienestar de la comunidad con el apoyo y compromiso de su equipo humano”*.⁷

De acuerdo con los estados financieros con corte a 31 de diciembre de 2020, la Industria Licorera del Cauca contó con activos aproximados a \$81 mil millones, generó ingresos para dicho año por \$39 mil millones y utilidades por \$9 mil millones, aproximadamente. A diferencia de muchas de las factorías que ejercen el monopolio de la explotación de los licores a nivel nacional, fue la única que para dicho periodo no generó pérdidas, convirtiéndose en un caso que llama la atención en el escenario de la crisis causada por el COVID-19, en especial por las medidas restrictivas adoptadas por el Gobierno Nacional que terminaron por afectar al sector de restaurantes, bares y discotecas.

La Industria Licorera del Cauca realiza transferencias al Departamento del Cauca por el concepto del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, además de las utilidades obtenidos en el desarrollo de su objetivo social. De acuerdo con el informe de rendición de cuentas de la Gobernación del Departamento del Cauca para el año 2020, la empresa habría traslado recursos por aproximadamente \$36 mil millones de pesos, manteniendo la tendencia de años anteriores:

Tabla 14. Impuestos transferidos al Dpto. del Cauca.

AÑO	IMPUESTOS
2017	\$ 28.751.007.000
2018	\$ 30.778.854.000
2019	\$ 35.678.830.000
2020	\$ 36.311.707.000

Fuente: Industria Licorera del Cauca (informe de gestión ILC 2020).

Al término de la vigencia 2020 la Industria Licorera del Cauca presentó un crecimiento del 4% respecto al año 2019, recursos que tuvieron un buen manejo en favor de la salud

⁷ <https://ilcauca.com/la-licorera/mision-y-vision>

y la educación de los caucanos y que sobresalen en el panorama nacional donde el comportamiento de las ventas de aguardiente presentó una disminución del 48% durante el año 2020.

De acuerdo con la rendición de cuentas del ente departamental, la Industria Licorera trasladó al Departamento del Cauca durante el año 2020, recursos para salud, educación y deporte del orden de los \$36 mil millones y recaudó más de \$40 mil millones por concepto de ingresos directos por ventas de licores, los cuales son invertidos dentro del mismo Departamento del Cauca en cultura, diversión, deporte y presencia estatal en los cuarenta y dos municipios, generando ciento cincuenta empleos directos y más de doce mil empleos indirectos. (Gobernación del Cauca, 2021).

Se afirma que cuando inició el año 2020, la Industria Licorera del Cauca ya había elaborado el presupuesto para la vigencia en mención, sin embargo, debido a las medidas tomadas a causa de la pandemia, la entidad procedió a reestructurar su presupuesto modificando la proyección de ventas que inicialmente se habían contemplado. De manera concreta, la división financiera se enfrentó a un reto el cual era proponer las estrategias que permitieran que la entidad no se viera afectada por las restricciones, para ello, buscaron que el crecimiento de la entidad no dependiera de los factores externos que en el momento estaban afectando varios sectores de la economía, procediendo a reducir costos y gastos, esto con el objetivo de garantizar la permanencia y sostenibilidad de la empresa (Industria Licorera del Cauca, 2020).

En efecto, como consecuencia de las medidas adoptadas por la Industria Licorera del Cauca, sus ingresos por venta de licores aumento en un 9% respecto al año 2019, en tanto que los gastos disminuyeron en un 79%. Otra estrategia implementada por la empresa fue la implementación de un nuevo producto, como fue el alcohol antiséptico al 70% en todas las presentaciones, el cual fue distribuido en todo el Departamento, de acuerdo con convenios suscritos con diferentes entidades del Departamento (Industria Licorera del Cauca, 2020).

Con el objetivo de conocer de manera más detallada las estrategias implementadas por la Industria Licorera del Cauca durante el confinamiento y cierre de restaurantes, bares y discotecas, se realizó una entrevista a funcionarios de la empresa, integrantes de SINTRABECOLICAS⁸, quienes desde su experiencia en la entidad manifestaron que para el año 2020 la Industria Licorera del Cauca esperaba que las ventas se disminuyeran y que por tal motivo se realizaron una serie de ajustes en gastos y costos de producción. Dichos ajustes fueron realizados en cabeza de la división financiera y coordinador del área de costos. El cierre de la vigencia 2020 evidenció que la proyección en ventas fue superada, como consecuencia de un incremento en la demanda del producto por parte del mercado. De manera expresa, los entrevistados de la factoría manifestaron lo siguiente:

“Al final de 2020 las ventas se habían superado de acuerdo a lo que se tenía proyectado, no se ajustaron los precios ya que estos se fijan mediante resolución, más bien ese aumento se debió a que los ciudadanos consumieron más licor por las medidas de restricción de cierre de discotecas y a que las familias se encontraban en confinamiento y se les hacía más atractivo consumir aguardiente que consumir cerveza; también muchas personas se desplazaron a fincas y compraban el aguardiente por cajas.”

El entrevistado afirma que, *“pese a la apertura de los sectores económicos a hoy año 2022, la Licorera aún se enfrenta a los rezagos que dejó la pandemia y es la escasez de botellas de vidrio para el envasado del aguardiente, ya que el cierre de fronteras por la pandemia generó la escasez de materia prima Peldar, empresa que maneja el monopolio de envase de vidrio en Colombia y quien es el encargado de proveer a todas las licoreras, para lo cual la Industria Licorera del Cauca implementó como estrategia el empaque tetra pack que consiste en empacar el aguardiente en cajas de cartón y así poder cumplir con las ven as proyectadas.”*

Con base en lo anterior se puede concluir varias situaciones. En primer lugar, que aproximadamente el 50% del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares corresponde al impuesto que paga la Industria Licorera del Cauca por la

⁸ SINTRABECOLICAS es el Sindicato de Trabajadores de las Industrias Licoreras de Colombia.

comercialización de Aguardiente Caucano y demás productos que produce la factoría, destacando el papel importante que cumple esta empresa industrial y comercial del Estado para las finanzas del Departamento del Cauca. A diciembre de 2020 el recaudo del mencionado impuesto fue de aproximadamente \$70 mil millones, de los cuales, unos \$36 mil millones correspondieron a los impuestos que transfiere la Industria Licorera del Cauca.

En segundo lugar, de acuerdo con la información recopilada, entre las diferentes factorías que explotan el monopolio de los licores a nivel nacional, la Industria Licorera del Cauca fue una de las pocas que logró mantener el nivel de ventas y generar utilidades durante el primer año de la crisis sanitaria causada por el COVID-19, gracias a las estrategias implementadas consistente en la reducción de costos y gastos y especialmente al comportamiento del mercado local. De acuerdo con la entrevista realizada a funcionarios de la Licorera pertenecientes al sindicato de trabajadores, los consumidores no dejaron de consumir licor, a pesar de encontrarse confinados y con el cierre de restaurantes, bares y discotecas.

Lo anterior deja planteada la importancia que tienen ciertos tipos de impuestos en la estructura de las finanzas territoriales y del papel de las empresas industriales y comerciales del Estado en el comportamiento de dichos tributos. En el caso concreto de los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, se pudo establecer que el primero no tuvo un efecto negativo o de disminución durante el primer año de crisis por la pandemia en tanto que el segundo sí. Lo anterior, como consecuencia del mantenimiento e incremento del consumo de Aguardiente Caucano, producto que es elaborado por la Industria Licorera del Cauca. Frente a este hecho surgen interrogantes relacionados con el comportamiento de los consumidores los cuales no pueden ser objeto de análisis en el presente trabajo de investigación, tales como, el por qué, en el escenario de crisis por la pandemia y el confinamiento, preferían consumir licor en lugar de cerveza, en sus viviendas y fincas, a pesar de las medidas restrictivas de cierre de restaurantes, bares y discotecas.

8.2.5 Situación de las industrias de licores a nivel nacional durante el periodo de crisis por causa del COVID-19

Con el propósito de conocer el efecto que generó la medida de restricción sobre restaurantes, bares y discotecas, evitando con ello las aglomeraciones, con la finalidad de prevenir y disminuir los contagios del COVID-19 en Colombia y el efecto que este género en los ingresos de las industrias licoreras a nivel nacional y a su vez, la disminución de transferencias de recursos para la atención de la salud, deporte y educación a los Departamentos de Colombia, en especial el Departamento del Cauca, se realizó una evaluación a los resultados de dichas factorías durante con base en los estados de resultados durante los años 2019 y 2020.

En Colombia hay ocho fábricas de licores que pertenecen a los Departamentos de Antioquia, Caldas, Cundinamarca, Valle, Meta, Cauca, Tolima y Boyacá, y hay otros Departamentos que no tienen fábrica, pero venden productos que fabrican las factorías de los anteriores Departamentos. Sin duda la pandemia del COVID-19 afecto las industrias licoreras a nivel nacional. De acuerdo con la Asociación Colombiana de Industrias Licoreras, mientras en un año normal las fábricas de los Departamentos vendían alrededor de 80 millones de botellas, en 2020 esta cifra se redujo a 55 millones, lo que implica una reducción de 31% en sus ventas. A continuación, se describe el comportamiento de la venta de aguardiente a nivel nacional:

Tabla 15. Ventas de Aguardiente a nivel Nacional.

LICORERA	2019	2020	VAR 2019-2020
ANTIOQUIA	24.087.087	11.591.773	-52%
BOYACÁ	1.242.039	705.765	-43%
CALDAS	4.515.520	2.866.039	-37%
CAUCA	3.201.848	3.340.230	4%
CUNDINAMARCA	13.782.998	3.766.313	-73%
META	269.117	209.329	-22%
TOLIMA	1.092.057	888.168	-19%
VALLE	5.387.263	4.710.075	-13%
TOTAL	53.579.948	28.079.712	-48%

Fuente: Industria Licorera del Cauca (informe de gestión ILC 2020).

Como se puede observar, el balance fue negativo para la mayoría de las empresas licoreras de los Departamentos (Portafolio, 2021). Tan solo la Industria Licorera del

Cauca obtuvo una variación positiva del 4% durante el 2020 respecto al año 2019, en comparación con las otras industrias licoreras las cuales obtuvieron rendimientos negativos en términos de ventas.

Se procedió a investigar la información contable de las industrias licoreras de Antioquia, Caldas, Cundinamarca, Tolima y Valle; una vez recolectada la información se procedió a organizar para realizar una comparación de la información, seleccionado el rubro de ingresos netos y utilidad neta, con el fin de conocer si se presentó pérdidas o ganancias. El resultado financiero en el resto de licoreras, a diferencia de la Industria Licorera del Cauca, fue que las industrias seleccionadas presentaron pérdidas, lo que habría conllevado a concluir que se debieron disminuir las transferencias para la financiación de la educación y la salud en los Departamentos. A continuación, se dan a conocer las cifras presentadas en los estados financieros de cada una de las industrias licoreras seleccionadas:

Tabla 16. Ingresos y Utilidad Neta Fábrica de Licores de Antioquia.

LICORERA DE ANTIOQUIA (Cifras expresadas en millones de pesos colombianos)				
AÑOS			VARIACIONES	
LICORERA	2019	2020	Variación Absoluta 2019-2020	Variación Relativa 2019-2020
INGRESOS NETOS	402.010	169.126	-232.884	-57,93%
UTILIDAD NETA	137.609	16.600	-121.009	-87,94%

Fuente: Elaboración propia información basada en Estados financieros FLA.

La Licorera de Antioquia presentó una variación negativa en el año 2020 respecto al año 2019 en un 57.9%, disminución que se debió a la caída en las ventas y que se expresó en los ingresos netos percibidos por la entidad y en la utilidad neta, la cual presentó una disminución de 87.9%. En el caso de la Licorera de Caldas el comportamiento financiero fue el siguiente:

Tabla 17. Ingresos y utilidad Industria Licorera de Caldas.

LICORERA DEL CALDAS (Cifras expresadas en pesos)				
AÑOS			VARIACIONES	
LICORERA	2019	2020	Variación Absoluta 2019-2020	Variación Relativa 2019-2020

INGRESOS NETOS	237.036.809.178	220.030.050.675	-17.006.758.503	-7,17%
UTILIDAD NETA	31.513.444.427	6.738.017.227	-24.775.427.200	-78,62%

Fuente: Elaboración propia información basada en Estados financieros de ILC.

La Industria Licorera de Caldas presentó una variación negativa en el año 2020 respecto al 2019 en 7.17% en sus ingresos netos, la disminución se debió a la caída en las ventas, y en la utilidad neta, se presentó una disminución de 78.62%. En el caso de la Industria Licorera de Cundinamarca el comportamiento a nivel financiero fue el siguiente:

Tabla 18. Ingresos y Utilidad Licorera de Cundinamarca.

LICORERA DEL CUNDINAMARCA (Cifras expresadas en miles de pesos)				
AÑOS			VARIACIONES	
LICORERA	2019	2020	Variación Absoluta 2019-2020	Variación Relativa 2019-2020
INGRESOS NETOS	135.361.052	54.937.862	-80.423.190	-59,41%
UTILIDAD NETA	39.542.199	-7.085.310	-46.627.509	-117,92%

Fuente: Elaboración propia información basada en Estados financieros de la Licorera de Cundinamarca.

La Industria Licorera de Cundinamarca presentó una variación negativa en el año 2020 de 59.41% en sus ingresos netos respecto al año 2019, dicha disminución surgió como resultado de la caída en las ventas, y en la utilidad neta, se presentó una disminución de 117.92%. Para el caso de la Fábrica de Licores del Tolima el comportamiento a nivel financiero fue el siguiente:

Tabla 19 Ingresos y Utilidad Fabrica de Licores del Tolima.

FABRICA DEL TOLIMA				
AÑOS			VARIACIONES	
LICORERA	2019	2020	Variación Absoluta 2019-2020	Variación Relativa 2019-2020
INGRESOS NETOS	13.968.388.081	11.958.137.296	-2.010.250.785	-14,39%
UTILIDAD NETA	818.992.309	583.028.411	-235.963.898	-28,81%

Fuente: Elaboración propia información basada en Estados financieros de la Fábrica del Tolima.

La Fábrica de Licores del Tolima presentó una variación negativa en el año 2020 respecto al año en un 14.39 % en sus ingresos netos percibidos, esto como resultado de la caída de las ventas, y en la utilidad neta se evidencio una disminución de 28.81%. En el caso de la Industria Licorera del Valle el comportamiento a nivel financiero fue el siguiente:

Tabla 20. Ingresos y Utilidad Industria Licorera del Valle.

LICORERA DEL VALLE				
LICORERA	AÑOS		VARIACIONES	
	2019	2020	Variación Absoluta 2019-2020	Variación Relativa 2019- 2020
INGRESOS NETOS	59.580.785.961	41.565.454.447	-18.015.331.514	-30,24%
UTILIDAD NETA	7.626.149.964	227.863.392	-7.398.286.572	-97,01%

Fuente: Elaboración propia información basada en Estados financieros de la ILV.

La licorera de Valle presentó una variación negativa en sus ingresos netos en el año 2020 respecto al año 2019 en 30.24%, la disminución como resultado de la caída en las ventas, y en la utilidad neta presento disminución de 97.01% con respecto al año 2019.

De lo anterior, se pudo establecer que, entre las industrias de licores colombianas, la que más variación negativa presentó durante el periodo de crisis por la pandemia fue la Industria Licorera de Cundinamarca. Con los datos obtenidos se puede concluir lo siguiente: Las finanzas de los Departamentos a los cuales pertenecen las licoreras se vieron afectadas durante el periodo de crisis, al no poder contar con las ventas e ingresos necesarios incluidas las transferencias por el concepto del Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, afectando con ello la financiación de la salud, la educación y el deporte.

En el caso de la Industria Licorera del Cauca, esta se destacó por el resultado que obtuvo durante el periodo de crisis al ser la única que presentó un aumento del 4% en el volumen de ventas, incrementando sus ingresos netos y las transferencias al Departamento del Cauca por el concepto del Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares. Situación que termina por sustentar el interrogante planteado anteriormente sobre las estrategias adoptadas por esta entidad y por el comportamiento de los consumidores.

8.3 IMPACTO DEL COMPORTAMIENTO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS Y SIMILARES Y, CERVEZA, SIFONES, REFAJOS Y MEZCLAS EN EL OBJETIVO MISIONAL DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA.

Los Departamentos son consideradas entidades territoriales encargadas de cumplir determinadas funciones establecidas en la Constitución y la ley. Entre las funciones de este ente territorial se encuentran las de prestar determinados servicios o coordinar su cumplimiento y prestación, de acuerdo a la delegación que se le asigne, con la Nación y los entes territoriales municipales. Entre dichas funciones de prestación de servicios y de coordinación que le han sido asignadas a los Departamentos se encuentra la educación y la salud.

Con el fin de cumplir con dichas funciones, mediante ley se ha dispuesto que los Departamentos perciban, administran e inviertan los recursos provenientes de determinados tributos. Tal es así que mediante las Leyes 223 de 1995 y 1016 de 2016, se ha definido que el Impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas y al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, sean destinados a la atención de los servicios de educación y salud.

El artículo 16 de la Ley 1016 de 2016 establece para el caso del Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares que, *“1. Del total del recaudo de las rentas del monopolio de licores destilados, y del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, los departamentos destinarán el 37% a financiar la salud y el 3% a financiar el deporte.”*, y que *“2. En todo caso, para efectos de la destinación preferente ordenada por el artículo 336 de la Constitución, por lo menos el 51% del total del recaudo de las rentas del monopolio de licores destilados deberá destinarse a salud y educación.”*

En el caso del Impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, el artículo 190 de la Ley 223 de 1995, en el párrafo, establece que *“Dentro de la tarifa del 48% aplicable a cervezas y sifones, están comprendidos ocho (8) puntos porcentuales que corresponden al impuesto sobre las ventas, el cual se destinará a financiar el segundo y tercer nivel de atención en salud. Los productores nacionales y el Fondo - Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros girarán directamente a los Fondos o Direcciones Seccionales de Salud y al Fondo Distrital de Salud, según el caso, el porcentaje mencionado dentro de los quince (15) días calendario siguientes al vencimiento de cada período gravable.”*

Es decir, con los recursos recaudados con los anteriores impuestos se financia la salud y la educación de los Departamentos. Por lo anterior, de acuerdo con el efecto que tuvieron las finanzas de los entes territoriales departamentales como consecuencia del cierre de restaurantes, bares y discotecas a nivel nacional durante el periodo de la pandemia, seguramente se tuvo que disminuir las inversiones que se esperaba realizar en educación y salud, especialmente en los años 2019, 2020 y 2021.

En el caso del Departamento del Cauca, se esperaba que para la vigencia 2020 se presentara una disminución en el recaudo de los Impuestos de consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y, al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, como resultado de ello no se pudiera brindar la respectiva atención en salud y educación. Por el contrario, entre 2019 y 2021 el recaudo de estos impuestos tuvo un impacto positivo, principalmente por las estrategias implementadas al interior de la administración de la Industria Licorera del Cauca y a las medias tomadas en temas del presupuesto, logrando que la venta de licores fuera mayor en el año 2020 en comparación al 2019.

De acuerdo con el informe de rendición de cuentas de la Gobernación del Departamento del Cauca para el año 2020, se evidencia que, con lo recaudo por concepto del Impuesto consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, se realizaron inversiones importantes

en tema de salud, educación y cultura en beneficio de los cuarenta y dos municipios que lo componen, como las siguientes:

De lo recaudado con destino a la inversión en atención a la salud en el Cauca, se garantizaron \$7 mil millones para culminar la obra de la planta física del Hospital Francisco de Paula Santander, obra que beneficiaría a todos los habitantes del norte del Departamento del Cauca. (Gobernación del Cauca, 2021). De igual manera, la Gobernación entregó recursos a las empresas sociales del Estado para que estas invirtieran en la atención de la salud mental, nutrición, sexualidad, prevención y promoción del COVID-19, entre otros. Así mismo, se puso en marcha el proyecto denominado *“Estratificación espacial del dengue basado en la identificación de riesgo”*, proyecto que tiene como propósito conocer por qué surgió el aumento de casos de dengue en algunos Municipios del Cauca, entre otras actividades que se desarrollaron en bienestar de la salud de los habitantes del Departamento del Cauca.

La inversión en educación logro que a diciembre de 2020 estudiantes tuvieran actividades de aprendizaje de manera virtual durante la pandemia fortaleciendo el uso de las TIC, de igual manera se invirtieron recursos en el programa de alimentación escolar garantizando su prestación en casa, se invirtieron recursos en la compra de equipos de cómputo en veintiséis Municipios del Departamento. De otra parte, el Departamento destino recursos para beneficiar a los estudiantes de estratos 0, 1 y 2 con la matrícula cero, se invirtió en el mejoramiento de los ambientes escolares en municipios del Cauca como Inzá, Piendamó, Buenos Aires, Jambalo, Suarez y el Tambo. Igualmente, se invirtió en la implementación de la alternancia con el fin de garantizar el regreso a las aulas donde se dotaron las instituciones educativas con elementos de bioseguridad. En el área de deporte se realizó inversión tendiente a fortalecer y apoyar a los deportistas del Departamento del Cauca.

De acuerdo con el informe de rendición de cuentas de la Gobernación del Departamento del Cauca y en especial, de acuerdo con lo evidenciando en el Capítulo II del presente trabajo de investigación, en el Departamento del Cauca no se presentó una afectación significativa en la atención de los servicios de educación y salud, ya que las finanzas

territoriales no fueron impactadas durante el periodo de crisis causada por el COVID-19. Situación diferente que seguramente si aconteció en el resto de Departamentos que conforman en territorio nacional, en especial durante los años 2019 y 2020 cuando se adoptaron las medidas restrictivas por parte del Gobierno Nacional, que conllevaron al cierre temporales de sectores como el de restaurantes, bares y discotecas.

De otra parte, el ejercicio de investigación adelantado terminó por contrastar con lo planteado en la hipótesis de investigación, según la cual, se planteaba que durante el periodo de crisis por el COVID-19 las finanzas del Departamento del Cauca se habrían visto afectadas de manera significativa, lo cual se tendría que haber manifestado en la reducción del presupuesto destinado a la atención de la salud, la educación y el deporte. Sin embargo, el comportamiento del recaudo de dichos impuestos, especialmente el Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, permitió desestimar dicha hipótesis.

Se esperaba que, como producto de una disminución drástica de los ingresos fiscales por el recaudo de dichos impuestos, la administración departamental habría tenido que adoptar medidas presupuestales, como la disminución del presupuesto inicialmente aprobado, recortando el alcance de las inversiones a realizarse en los sectores de educación y salud durante los años de crisis causada por la pandemia, especialmente durante 2019 y 2020. El informe de rendición de cuentas resalta que, al menos para el año 2020 no se presentó una disminución en la inversión a realizarse en determinados programas y proyectos, por el contrario, evidencian que se realizaron inversiones importantes en infraestructura hospitalaria, programas de promoción y prevención en salud, programa de alimentación escolar, dotación de infraestructura computacional a diferentes instituciones educativas y suministro de conectividad a internet. Sin embargo, con el fin de evidenciar que no se presentó un impacto negativo en la inversión social a cargo del Departamento del Cauca durante el periodo de pandemia, se procedió a analizar el presupuesto de gastos e inversión social ejecuta durante los años 2018, 2019 y 2020.

8.3.1 Análisis a la ejecución presupuestal en educación y salud en el Departamento del Cauca durante los años 2018, 2019 y 2020.

Desde el punto de vista de la ejecución de gastos para los años 2018, 2019 y 2020, se obtuvo que los gastos de funcionamiento para el año 2018 fueron de 65 mil millones y en el año 2019 aumentaron en un 4.4% respecto de 2018, ascendieron a los 68 mil millones aproximadamente, en cuanto a los gastos de inversión en el año 2019 fueron de 1 billón el cual presentó un aumento del 9.9% respecto al año 2018, y el servicio de la deuda aumentó en un 86.1 en 2019 respecto al periodo de 2018.

Tabla 21. Análisis ejecución de presupuesto de gasto 2018 y 2019.

CÓDIGO	NOMBRE	GASTO 2018	GASTO 2019	VARIACIÓN ABSOLUTA	%
2.1	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	65.330.972.555	68.216.252.765	2.885.280.210	4,4%
2.1.01	GASTOS DE PERSONAL	19.535.712.487	20.564.963.917	1.029.251.430	5,3%
2.1.01.02	SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS	3.571.313.186	3.229.605.603	-341.707.583	-9,6%
2.1.01.03	CONTRIBUCIONES INHERENTES A LA NÓMINA	4.701.281.606	4.900.764.019	199.482.413	4,2%
2.1.01.03.01	AL SECTOR PÚBLICO	2.485.783.857	2.729.838.143	244.054.286	9,8%
2.1.02	GASTOS GENERALES	6.231.899.528	7.410.767.015	1.178.867.487	18,9%
2.1.02.01	ADQUISICIÓN DE BIENES	874.842.779	913.053.459	38.210.680	4,4%
2.1.02.02	ADQUISICIÓN DE SERVICIOS	4.566.465.988		-4.566.465.988	-100,0%
2.1.02.03	IMPUESTOS Y MULTAS	790.590.761	976.579.675	185.988.914	23,5%
2.1.03	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	39.563.360.540	40.240.521.833	677.161.293	1,7%
2.1.03.01	AL SECTOR PÚBLICO	7.001.558.430	7.644.331.549	642.773.119	9,2%
2.1.03.02	TRANSFERENCIAS CORRIENTE PREVISIÓN SOCIAL	32.452.454.153	32.499.488.181	47.034.028	0,1%
2.3	GASTOS DE INVERSIÓN	944.247.618.683	1.037.771.902.024	93.524.283.341	9,9%
2.3.01	INFRAESTRUCTURA	47.134.885.983	46.058.876.120	-1.076.009.863	-2,3%
2.3.02	DOTACIÓN	3.208.889.764	275.606.525	-2.933.283.239	-91,4%
2.3.02.01	EQUIPOS, MATERIALES, SUMINISTROS Y SERVICIOS PROPIOS DEL SECTOR	3.208.889.764	275.606.525	-2.933.283.239	-91,4%
2.3.03	RECURSO HUMANO	876.844.541.197	973.445.771.224	96.601.230.027	11,0%
2.3.03.01	DIVULGACIÓN, ASISTENCIA TÉCNICA Y CAPACITACIÓN DEL RECURSO HUMANO	288.339.150	0	-288.339.150	-100,0%
2.3.03.02	PROTECCIÓN Y BIENESTAR SOCIAL DEL RECURSO HUMANO	276.698.556.577	309.973.247.553	33.274.690.976	12,0%
2.3.04	INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS	2.660.056.275	624.668.801	-2.035.387.474	-76,5%
2.3.04.01	INVESTIGACIÓN BÁSICA, APLICADA Y ESTUDIOS	2.660.056.275	624.668.801	-2.035.387.474	-76,5%
2.3.05	ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	11.928.011.834	16.055.399.947	4.127.388.113	34,6%
2.3.05.02	ADMINISTRACIÓN, CONTROL Y ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL PARA APOYO A LA GESTIÓN DEL ESTADO	11.928.011.834	16.055.399.947	4.127.388.113	34,6%
2.4	SERVICIO DE LA DEUDA	9.361.251.858	17.418.864.032	8.057.612.174	86,1%

Fuente: Elaboración propia basada en informe de ejecución de gastos.

En el análisis realizado a la ejecución del presupuesto de gastos para los años 2019 y 2020, se obtuvo que los gastos de funcionamiento en el año 2020 disminuyeron en un 4.2% respecto a lo ejecutado en el año 2019, los gastos de inversión ascendieron a un 1 billón los cuales presentan un aumento del 0.7% respecto del año 2019.

Tabla 22. Análisis ejecución de presupuesto de gastos año 2019 y 2020.

CÓDIGO	NOMBRE	GASTO 2019	GASTO 2020	VARIACIÓN ABSOLUTA	%
2.1	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	68.216.252.765	65.343.190.208	-2.873.062.557	-4,2%
2.1.01	GASTOS DE PERSONAL	20.564.963.917	21.618.335.060	1.053.371.143	5,1%
2.1.01.02	SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS	3.229.605.603	3.738.670.270	509.064.667	15,8%
2.1.01.03	CONTRIBUCIONES INHERENTES A LA NÓMINA	4.900.764.019	5.109.322.748	208.558.729	4,3%
2.1.01.03.01	AL SECTOR PÚBLICO	2.729.838.143	2.753.588.883	23.750.740	0,9%
2.1.02	GASTOS GENERALES	7.410.767.015	7.311.806.503	-98.960.512	-1,3%
2.1.02.01	ADQUISICIÓN DE BIENES	913.053.459	759.851.273	-153.202.186	-16,8%
2.1.02.02	ADQUISICIÓN DE SERVICIOS	0	0	0	0,0%
2.1.02.03	IMPUESTOS Y MULTAS	976.579.675	887.435.000	-89.144.675	-9,1%
2.1.03	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	40.240.521.833	36.413.048.645	-3.827.473.188	-9,5%
2.1.03.01	AL SECTOR PÚBLICO	7.644.331.549	6.320.967.565	-1.323.363.984	-17,3%
2.1.03.02	TRANSFERENCIAS CORRIENTES DE PREVISIÓN SOCIAL	32.499.488.181	29.966.468.584	-2.533.019.597	-7,8%
2.3	GASTOS DE INVERSIÓN	1.037.771.902.024	1.044.970.530.617	7.198.628.593	0,7%
2.3.01	INFRAESTRUCTURA	46.058.876.120	38.778.199.530	-7.280.676.590	-15,8%
2.3.02	DOTACIÓN	275.606.525	10.707.058.760	10.431.452.235	3785%
2.3.02.01	EQUIPOS, MATERIALES, SUMINISTROS Y SERVICIOS PROPIOS DEL SECTOR	275.606.525	10.707.058.760	10.431.452.235	3784,9%
2.3.03	RECURSO HUMANO	973.445.771.224	987.005.893.567	13.560.122.343	1,4%
2.3.03.01	DIVULGACIÓN, ASISTENCIA TÉCNICA Y CAPACITACIÓN DEL RECURSO HUMANO	0	0	0	0,0%
2.3.03.02	PROTECCIÓN Y BIENESTAR SOCIAL DEL RECURSO HUMANO	309.973.247.553	291.059.495.991	-18.913.751.562	-6,1%
2.3.04	INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS	624.668.801	500.864.720	-123.804.081	-19,8%
2.3.04.01	INVESTIGACIÓN BÁSICA, APLICADA Y ESTUDIOS	624.668.801	500.864.720	-123.804.081	-19,8%
2.3.05	ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	16.055.399.947	7.978.514.040	-8.076.885.907	-50,3%
2.3.05.02	ADMINISTRACIÓN, CONTROL Y ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL PARA APOYO A LA GESTIÓN DEL ESTADO	16.055.399.947	7.978.514.040	-8.076.885.907	-50,3%
2.4	SERVICIO DE LA DEUDA	17.418.864.032	5.222.119.717	-12.196.744.315	-70,0%

Fuente: Elaboración propia basada en informe de ejecución de gastos.

Con el fin de contar con algunas cifras detalladas de la inversión realizada en los sectores educación y salud durante la crisis causada por la pandemia, entre los años 2019 y 2020, se procedió a realizar una comparación entre algunos rubros relacionados:

Tabla 23. Análisis detallado ejecución Educación y Salud.

CÓDIGO	NOMBRE	GASTO 2019	GASTO 2020	VARIACIÓN ABSOLUTA	%
2.3.01.01.01.49	PLANTELES EDUCATIVOS	1.054.980.755	398.829.082	-656.151.673	-62,2%
2.3.02.01.01.07	DOTACIÓN DE MATERIAL EDUCATIVO	0	10.707.058.760	10.707.058.760	0,0%
2.3.03.02.05	CONTRATOS PRESTACIÓN DE SERVICIOS CON INSTITUCIONES EDUCATIVAS	105.558.457.012	117.860.908.461	12.302.451.449	11,7%
2.3.03.02.47	FINANCIACIÓN DE EVENTOS DEPORTIVOS	1.852.923.615	1.956.330.738	103.407.123	5,6%
2.3.03.02.59	AMPLIACIÓN DE CONTRATOS DE RÉGIMEN SUBSIDIADO	30.270.843.536	31.880.770.865	1.609.927.329	5,3%
2.3.03.02.61	CAMPANAS SANITARIAS DE SALUD	10.563.623.028	6.790.195.868	-3.773.427.160	-35,7%
2.3.03.02.98	OTROS GASTOS EN PROTECCIÓN Y BIENESTAR SOCIAL DEL RECURSO HUMANO	90.875.045.875	54.639.531.579	-36.235.514.296	-39,9%
2.3.03.03.03.01	SERVICIOS PERSONALES ASOCIADOS A LA NÓMINA	544.627.024.028	534.954.525.106	-9.672.498.922	-1,8%
2.3.03.03.03.05	CONTRIBUCIONES INHERENTES A LA NÓMINA	120.481.085.139	119.346.104.114	-1.134.981.025	-0,9%
2.3.03.03.05.01	SERVICIOS PERSONALES ASOCIADOS A LA NÓMINA	0	31.153.440.727	31.153.440.727	0,0%
2.3.03.03.05.05	CONTRIBUCIONES INHERENTES A LA NÓMINA	0	10.492.327.629	10.492.327.629	0,0%
2.3.04.01.01	DISEÑOS PARA INVESTIGACIÓN BÁSICA, APLICADA Y ESTUDIOS	0	71.176.340	71.176.340	0,0%
2.3.05.02.98	OTROS GASTOS ADMINISTRACIÓN, CONTROL Y ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL PARA APOYO GESTIÓN DEL ESTADO	3.070.505.564	600.800.643	-2.469.704.921	-80,4%

Fuente: Elaboración propia basada en informe de ejecución de gastos.

De acuerdo a los datos obtenidos se concluye que para el año 2020 el Departamento del Cauca realizó inversión en dotación de material educativo por la suma de \$10 mil setecientos millones la contratación por la modalidad de prestación de servicios con instituciones educativas aumento en un 11,7%. La inversión que se realizó para el año 2020 surgió a causa de los impactos producidos por las medidas de restricción emitidas por el Gobierno Nacional durante el confinamiento que impedían la asistencia de los estudiantes a sus actividades académicas de manera presencial y por lo cual se dio la necesidad de contar con las herramientas necesarias para garantizar la educación de niños y jóvenes en instituciones educativas públicas del Cauca a través de la educación virtual. La inversión realizada en 2020 al servicio de la salud del régimen subsidiado aumento en 5.3% respecto al año 2019, dicho aumento se debe a las necesidades en la atención médica por los contagios del COVID-19 y las medidas optadas para mitigar los contagios en la población caucana.

9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

El proyecto de investigación tenía como objetivo general evaluar el efecto ocasionado por la crisis sanitaria, económica y social generada por el COVID-19 en el recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas del Departamento del Cauca entre los años 2019, 2020 y primer semestre de 2021, y sus consecuencias en la financiación de la salud y la educación de la población pobre y vulnerable del Departamento. Para el cumplimiento de dicho objetivo se plantearon los siguientes tres objetivos específicos:

1. Analizar la participación del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas dentro de los ingresos territoriales del Departamento del Cauca.

Frente a este objetivo se pudo concluir que, de acuerdo a la estructura del presupuesto de los ingresos, más del 80% corresponden a las transferencias del Sistema General de Participaciones y el 13% son Ingresos corrientes.

Los impuestos más representativos en los ingresos tributarios son el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares e impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, ya que estos dos son los que mayores ingresos propios le generan al Departamento del Cauca y representan más del 50% de los ingresos corrientes.

2. Evaluar el comportamiento del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas en el presupuesto de ingresos del Departamento del Cauca entre los años 2019, 2020 y primer semestre de 2021.

Frente a este objetivo se puede concluir que el comportamiento del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares no presentó disminución, mientras que el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas presentó una disminución en el recaudo, pero dicha caída no fue representativa para las finanzas del Cauca.

No se presentó un comportamiento negativo debido a que el Departamento del Cauca cuenta con la explotación de monopolio de licores a través de la Industria licorera del Cauca, factoría que a nivel nacional fue la única en no presentar pérdidas, por el contrario, presentó un crecimiento en ventas del 4%, por lo que se concluye que gracias a las transferencias realizadas por esta entidad el Departamento del Cauca no presentó una disminución en sus ingresos por concepto del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares.

3. Establecer el impacto del recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas en la atención de la salud, la educación y deporte en el Departamento del Cauca.

Frente a este objetivo se puede concluir que como no hubo disminución el recaudo de los impuestos objetos de la investigación, no se presentó un impacto negativo en la atención en los servicios de la salud, la educación y deporte, ya que se contó con los recursos económicos para el financiamiento de dichos servicios.

De manera general se concluye que la crisis generada por las medidas de restricción emitidas por la emergencia sanitaria, generó crisis en varios sectores de la economía del país y disminución de recaudo de impuestos que hacen parte de los recursos propios de los Departamentos. Sin embargo, en el caso del Departamento del Cauca, no se presentó tal situación ya que la factoría mantuvo un resultado positivo durante el tiempo de la emergencia sanitaria, como resultado de las estrategias implementadas por la Industria Licorera del Cauca.

4. Efecto ocasionado por el confinamiento a raíz del COVID-19 en el recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares y el impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas del Departamento del Cauca en los años 2019, 2020 y primer semestre de 2021, y sus consecuencias en la financiación de la salud la educación de la población pobre y vulnerable del Departamento.

Teniendo en cuenta la información financiera y presupuestal obtenida y analizada se evidencio una disminución en los ingresos totales que se percibieron en el año 2020 en comparación con lo recaudado en 2019, por lo que se concluye que las finanzas a nivel general del departamento si se vieron afectadas durante dicha época, pero el recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares e impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, tuvieron un efecto positivo ya que durante los tiempos de la emergencia sanitaria el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares no presento disminución en el recaudo en el año 2020 en comparación con el año 2019, en cuanto al impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas, este si presento una disminución de la cual se puede decir que no afecto significativamente ya que el Departamento del Cauca ejerce su monopolio es sobre los licores destilados y este es el que mayor beneficio genera en cuanto a la producción y comercialización de los licores destilados, con dicho efecto se logró prestar los servicios en atención a la salud, educación y deporte en beneficio de los caucanos.

Lo anterior situación se da como resultado de que en tiempos de confinamiento se generó un aumento de consumo de estos licores, es importante aclarar que los precios no disminuyeron.

5. Teniendo en cuenta el estudio realizado sobre el efecto en el recaudo del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, e impuesto al consumo de cerveza, sifones, refajos y mezclas en época de pandemia del COVID-19, surge la recomendación profundizar en este tipo de temáticas por parte de los estudiantes de la Corporación Universitaria Comfacauca - UNICOMFACAUCA, fortaleciendo los

conocimientos sobre las finanzas públicas y sobre cómo funciona la contabilidad y el presupuesto en el sector público, ya que esto nos permite ser más competitivos en dicho sector.

Es importante dejar como recomendación que el recaudo de impuestos en Colombia no sólo representa un reto para la administración tributaria y el Estado, sino también para el Contador Público, el cual debe hacerse socialmente responsable para no incurrir en sanciones por el ejercicio de su profesión y poder asumir un rol importante en algún tiempo de crisis desde el punto de vista analítico, por este motivo se debe considerar importante conocer normatividad el tema de las finanzas públicas, para de esta manera ser capaces de asumir responsabilidades que se puedan presentar en el proceso de nuestra labor como profesionales.

10. BIBLIOGRAFÍA

Banco de la Republica (2020). Impacto económico regional del Covid-19 en Colombia: Un análisis insumo-producto. Obtenido de https://investiga.banrep.gov.co/es/dtser_288.

Camara de Comercio del Cauca. (2020). Encuesta Nacional sobre impacto económico del covid-19 en las empresas del cauca. https://www.cccauca.org.co/sites/default/files/archivos/boletin_4._impacto_economico_del_covid_19_en_las_empresas_del_cauca.pdf

Conpes. (2021). Política para la reactivación, la repotenciación y el crecimiento sostenible e incluyente: nuevo compromiso por el futuro de Colombia. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4023.pdf>

El Tiempo. (2018). Las finanzas públicas y su importancia en el Estado. Obtenido de <https://blogs.eltiempo.com/palabras-mass/2018/04/02/las-finanzas-publicas-importancia-estado/>

Gobernacion del Cauca. (2009). Estatuto de rentas del Departamento del Cauca. Obtenido de <https://www.cauca.gov.co/NuestraGestion/Normatividad/Ordenanza%2077%20de%202009.pdf>

Hoyos, O (2020). En Popayán: La crisis económica toca fondo. Bares, discotecas y similares con un panorama gris. Obtenido de <http://ovidiohoyos.com/node/32589>

Minsalud. (2020). Boletín de Prensa No 050 de 2020. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-confirma-su-primer-caso-de->

COVID-19.aspx

Pontificia Universidad Javeriana .(2020). Los impuestos son la fuente principal de Ingresos del Estado Obtenido de <https://www.ofiscal.org/tributacion>

Gobernacion del Cauca. (2021). Control y Rendición de Cuentas. Obtenido de <https://www.cauca.gov.co/NuestraGestion/Paginas/Control-y-Rendicion-de-Cuentas.aspx>

Portafolio. (2021) 'En 2020, las licoreras vendieron 35 millones de botellas menos'. Obtenido de <https://www.portafolio.co/economia/industria-licorera-vendio-35-millones-de-bebidas-alcoholicas-menos-en-2020-548610>

Industria Licorera del Cauca. (2021). Informe de gestión vigencia 2020. Obtenido de <https://ilcauca.com/files/21/INFORME%20DE%20GESTION%20COMPILADO%202020%20VIGENCIA.pdf>

Galindo, g. (2009). Fortalecimiento de las finanzas públicas territoriales. *fortalecimiento de las finanzas públicas territoriales*, 3.

Ministerio de Hacienda. (2011). Aspectos Generales del Porceso Presupuestal Colombiano. En M. d. Público, *Aspectos Generales del Porceso Presupuestal Colombiano* (pág. 17). Bogotá D.C: Editorial Kimpres Ltda.

Arrieta, M. C. (2019). Estructura juridico tributaria del impuesto al consumo de licores,vinos,aperitivos y similares y regulación del monopolio de licores destilados en Colombia. La Regulación fiscal de los licores destildaos en Colombia frente a los compromisos internacionales de no discriminación:Ley 1819 de 2016,pag. 57,58.

Lizarazo, y Lombaerde. (2001). El Monopolio de Licores en Colombia: Un Análisis

jurídico-Económico. Bogota, D.C: Centro Editorial Universidad del Rosario.

Ramirez, H. F. (2022). Finanzas Públicas. UNIVERSIDAD LIBRE COLOMBIA, Pag 6.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2011). Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano. Bogotá, Pág. 21

Cepal. (2020). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2020. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 1-4.

Agencia de Información Laboral. (2021). Agencia de Información Laboral – AIL. Obtenido de Agencia de Información Laboral – AIL: <https://ail.ens.org.co/informe-especial/la-pandemia-del-covid-19-mas-desigualdad-mas-pobreza-y-menos-trabajo-decente-para-los-y-las-trabajadoras/>

Vargas, L. H. (2021). ESTATUTO ORGANICO DE PRESUPUESTO. Obtenido de ESTATUTO ORGANICO DE PRESUPUESTO: <https://www.youtube.com/watch?v=HItVxZWroIY>