

# NARIÑO

## GUÍA BASE PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA

Elaborado por:

**Edwin Esteban Torres Gómez**  
esteban.torres@udea.edu.co

**Jhon Edwar Torres Gorrón**  
edwar.torres@udea.edu.co

**Mauricio López González**  
mauricio.lopez@udea.edu.co

**Osmar Leandro Loaiza Quintero**  
osmar.loaiza@udea.edu.co

**Cristian Andrés Sánchez Salazar**  
cristian.sanchez@udea.edu.co

**Universidad de Antioquia**  
Facultad de Ciencias Económicas  
**Grupo de Macroeconomía Aplicada**



**UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA**



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA





## Contexto

El panorama nacional e internacional por causa del COVID19 implicó que el pasado 24 de marzo se estableciera el confinamiento nacional, lo cual ha implicado la parálisis de una gran cantidad de actividades económicas, sociales y educativas, entre otras. En el caso de Antioquia, esta cuarentena se había decretado desde el 20 de marzo. El objetivo de esta guía es brindar información a los municipios del Departamento de Antioquia, con la finalidad de facilitar una reactivación exitosa, teniendo en cuenta las variables socioeconómicas más relevantes y los respectivos cuidados en términos de bioseguridad, los cuales deben ser tenidos en cuenta para prevenir nuevos contagios.



**UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA**



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA



## 1. Casos COVID-19 del Municipio y Municipios cercanos.

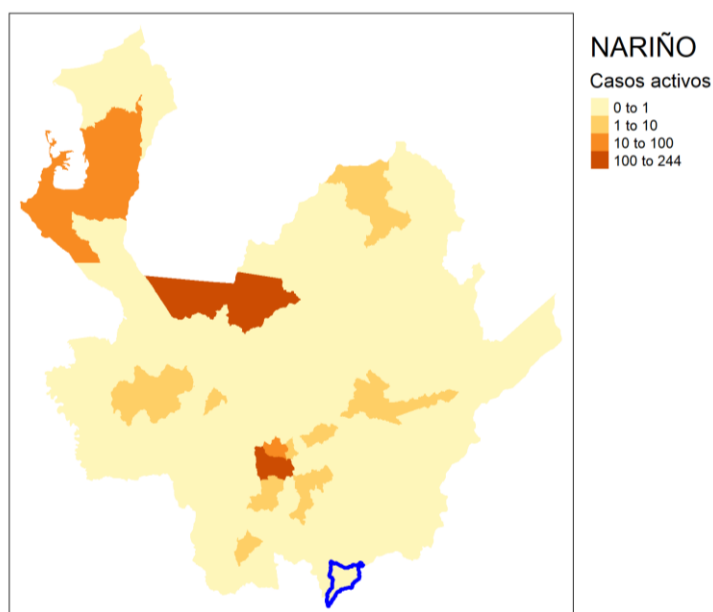
En la actualidad, con corte del 30 de Mayo de 2020, en Nariño no se registra ningún caso de contagio por COVID-19. Entre sus vecinos de primer orden (municipios con los que comparte frontera) tampoco hay casos activos por COVID-19.

Tabla. *Casos activos propios y en municipios Vecinos*

Activos en el Municipio	Recuperados	Activos en Municipios Vecinos
0	0	0

Fuente: Instituto Nacional de Salud, con corte del 30 de Mayo de 2020.

Para tener un panorama geográfico de la distribución de las infecciones por COVID-19 se presenta el siguiente mapa:



Fuente: Elaboración propia con datos de Instituto Nacional de Salud, a corte de mayo 17.

Por su ubicación y su situación de conectividad vial, Nariño tiene cierto aislamiento geográfico. Sin embargo, según la encuesta origen destino 2014 de Antioquia su interacción con Sonsón es importante.



UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA



## 2. Composición Poblacional, Hogares Multigeneracionales y Riesgos de Afectación.

Rosell et al (2020) y Verity et al (2020) sugieren tasas de mortalidad con respecto a casos detectados en población menor de 60 años muy bajas (0.4% o menos, es decir, una muerte por cada 250 casos confirmados) mientras la tasa de mortalidad con respecto a casos confirmados para mayores de 60 años supera fácilmente el 6%, llegando a más de un 14% para mayores de 80 (es decir al menos una muerte por cada 7 casos confirmados). Por esta razón, conviene revisar la composición demográfica del municipio frente a eventuales estrategias de reactivación luego de la cuarentena de la COVID-19.

Tabla. *Hogares y población en Nariño según Censo Poblacional de 2018*

Variable	Cantidad
<b>Hogares</b>	2859
<b>Menores 14 años</b>	2074
<b>15 a 59 años</b>	5015
<b>60 o más</b>	1514
<b>Población</b>	8603
<b>Personas por hogar</b>	3.0

Fuente: Censo, 2018

Tabla. *Hogares y Personas en hogares multigeneracionales*

Variable		Cantidad	%
<b>Hogares</b>	Hogares Multigeneracionales	662	23.2%
	Hogares solo adultos mayores	451	15.8%
<b>Personas</b>	Personas entre 15 y 60 años en hogares multigeneracionales	1121	13.0%
	Personas entre 15 y 59 años	5015	58.3%

Fuente: Censo, 2018

El municipio de Nariño, según el Censo Poblacional de 2018 tiene 2.859 hogares y 8.603 habitantes, para un tamaño de hogar promedio de 3.0 personas. Es decir, el hogar típico tiene



UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA



3 y 4 personas. Adicionalmente, el 82% de los habitantes tienen menos de 60 años, mientras que la población vulnerable mayor de 60 años es de 1.514 individuos, para los cuales se deben tener consideraciones especiales en los procesos de reactivación. El 23.2% de los hogares son multigeneracionales, esto es, conviven personas menores de 60 años con personas de 60 años o más. El 15.8% de los hogares están compuestos exclusivamente por adultos con 60 años o más. El 13.0% de las personas entre 15 y 60 años (como proxy de la población en Edad de trabajar) viven en hogares multigeneracionales. Este grupo supone un desafío especial en la relajación de las medidas de cuarentena.

### 3. Producto Interno Bruto del Municipio.

El PIB para 2018 de Nariños es cercano a los 160 mil millones de pesos. Eso significa que el PIB per cápita es de 18.5 millones de pesos al año. La estructura productiva del municipio indica que el sector construcción, con un aporte de del 23% y en segundo renglón de importancia es el agropecuario con el 21%. Mientras que el sector de servicios sociales, comunales y personales pesa 17% del valor agregado.

Gráfico. *PIB Sectorial – Municipio de Nariño*



Fuente: Cuentas departamentales, metodología Grupo de Macroeconomía Aplicada

Tanto el sector agropecuario como el financiero han estado exentos de las medidas de confinamiento lo que podría indicar que cerca del 35% de la economía ha estado activa durante toda la cuarentena pero si se incluye gran parte de las actividades de servicios sociales, comunales y personales y de las actividades del sector público que pueden realizarse con teletrabajo podríamos estar hablando de mínimo 52% de la economía activa.

En particular, el sector comercio representa cerca del 7% del PIB. Un sector que hoy representa el mayor desafío para la reactivación económica dado que la reapertura trae como



UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA



consecuencia mayor interacción social representando mayor riesgo de contagio. De manera que las medidas podrían diseñarse de forma específica para este grupo económico.

#### 4. Composición del Empleo y Afectaciones Esperadas por el COVID-19.

De acuerdo con los datos de la Encuesta de Calidad de Vida del Departamento de Antioquia para el 2019, la tasa de desempleo de Nariño es del 2.91%, ubicándose muy por debajo de la tasa de desempleo de la subregión del Oriente, 6.88%, y también por debajo de la del Departamento de Antioquia. Esto sin duda pone al municipio en una situación favorable en comparación con otros casos.

No obstante, es importante tener en cuenta que el mercado laboral en Antioquia es bastante informal, considerando como ocupado formal a los trabajadores que son afiliados como cotizantes a salud y pensión. La tasa de informalidad de Nariño es del 92.64%, mientras que en el Oriente es del 65.83%. Esto implica que el 92.64% de los trabajadores no podrían acceder a subsidios al cesante en caso de quedar desempleados y tampoco a los subsidios a la nómina. Adicionalmente, las afiliaciones al sistema de seguridad social son fundamentalmente en el régimen subsidiado y esto hace que el sistema de salud tenga mayores falencias.

Tabla. Indicadores de *Mercado Laboral*

Indicador	Municipio	Subregión
Tasa de desempleo	2,91%	6,88%
Tasa de Informalidad	92,64%	65,83%

Fuente: ECV 2019, cálculos propios.

De acuerdo con las estimaciones sobre pérdidas de empleos realizadas por el Grupo de Macroeconomía Aplicada para el Departamento de Antioquia durante 2020<sup>1</sup>, teniendo en cuenta los niveles de riesgos de afectación de cada actividad económica y extrapolando los datos a los municipios con la ECV (2019), los resultados indican que, de los 4.401 empleados que se reportan en la ECV (2019) para Nariño, se perderían por causa del COVID19 entre 80 y 91 empleos (2.07 %). Del total de pérdidas, el 39.46% estarías concentradas en el sector de servicios sociales, comunales y personales, el 20.31% en el sector de la industria, y el 16% en el sector de la agricultura. Es importante mencionar que el sector de agricultura tiene pérdidas importantes, pero para evitar dichas pérdidas es necesario asegurar los canales de distribución y comercialización de los productos del campo. En el caso particular del sector

<sup>1</sup> Perfil de Coyuntura Económica No. 28. Riesgo de afectación y pérdida de empleos en Antioquia por el COVID19. <http://www.udea.edu.co/wps/wcm/connect/udea/b8412c2a-da2e-46f4-a46a-a27f7d140e86/Perfil+de+Coyuntura+Econo%CC%81mica+No.+28.pdf?MOD=AJPERES&CVID=n68p0ks>



UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA



de comercio, la informalidad es del 92.8%, por lo que muy pocos empleados que pierdan sus trabajos de este sector podrían acceder a subsidios al cesante.

Tabla. *Pérdida de Empleos por COVID19*

Rama de Actividad Económica	Ocupados	% Informalidad	Pérdidas Estimadas		Participación
			Escenario 1	Escenario 2	
Agricultura, silvicultura y pesca	2.920	94,5%	12	15	16,00%
Comercio, hoteles, restaurantes, bares y similares	105	92,8%	7	9	9,67%
Construcción	138	97,8%	9	10	11,20%
Electricidad, gas, agua y alcantarillado	56	16,5%	-	-	0,00%
Establecimientos financieros, inmuebles y otros	62	87,7%	-	-	0,00%
Industria	285	99,0%	15	19	20,31%
Minería	42	100,0%	-	-	0,00%
Servicios sociales, comunales y personales	720	83,5%	33	36	39,46%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	71	95,6%	3	3	3,36%
<b>Total</b>	<b>4.401</b>	<b>92,64%</b>	<b>80</b>	<b>91</b>	<b>2,07%</b>

Fuente: GEIH (2019) y ECV 2019, cálculos propios.

## 5. Vulnerabilidad Social.

Tanto el porcentaje de personas en situación de pobreza como el de personas en situación de indigencia tienen niveles superiores a los departamentales. Esto último implica que hay una proporción importante de personas en condición de riesgo extremo ante la emergencia sanitaria. Los hogares en condición de pobreza por NBI llegan al 23,1% del total.

Tabla. *Indicadores de Pobreza*

Municipio	Pobreza	Indigencia	NBI
Nariño	37,4%	15,1%	23,1%

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2019, Departamento de Antioquia.

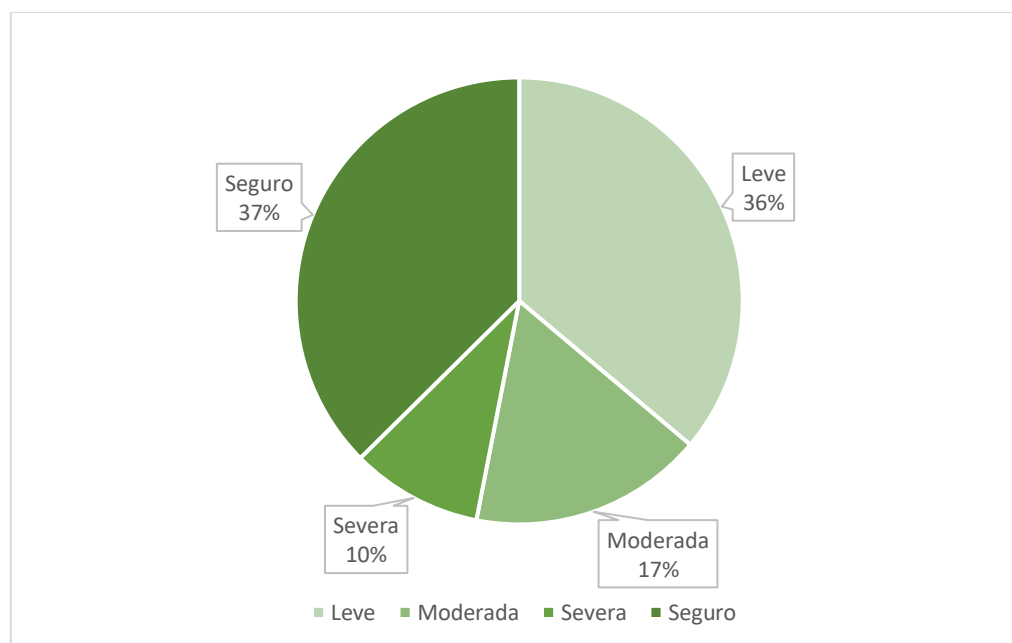
En términos de seguridad alimentaria buena parte de los hogares se encuentran con seguridad (37%) o riesgo leve (36%). El riesgo severo afecta al 10% de los hogares, a los que habría que brindar un mayor acompañamiento para asegurar condiciones básicas.



UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA



Gráfico. Seguridad Alimentaria – Municipio de Nariño



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2019, Departamento de Antioquia.

## 6. Afectaciones en Términos Fiscales y Tributarios.

Teniendo en cuenta la duración del periodo de confinamiento, podría asumirse una disminución en los ingresos tributarios equivalente a un trimestre de recaudo, es decir, entre un 25% y un 30% del ingreso anual. En este sentido, se presentan resultados con datos reportados en FUT para 2019 teniendo en cuenta dichas reducciones en impuesto predial, ICA y sobretasa a la gasolina. Estas disminuciones llevarían los ingresos tributarios a presentar reducciones de entre un 10,7% y un 12,9%, que implicaría que los ingresos totales caen entre 0,8% y 1,0%.

### Aspectos Fiscales

Escenario 1. Reducción del 25 % del Recaudo de Predial, ICA y Sobretasa a la Gasolina				
Item	2019	2020	Reducción	Diferencia
Sobretasa a la Gasolina	53.714.000	40285500	25,0%	-13.428.500
Predial	187.674.428	140755821	25,0%	-46.918.607
Industria y Comercio	218.388.865	163791648,5	25,0%	-54.597.216
Ingresos Tributarios	1.072.425.368	957.481.045	10,7%	-114.944.323
Ingresos Totales	13.848.140.076	13.733.195.753	0,8%	-114.944.323

Fuente: Ejecuciones Presupuestales, FUT; 2019.



UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA





Escenario 2. Reducción del 30 % del Recaudo de Predial, ICA y Sobretasa a la Gasolina				
Item	2019	2020	Reducción	Diferencia
Sobretasa a la Gasolina	53.714.000	37599800	30,0%	-16.114.200
Predial	187.674.428	131372099,6	30,0%	-56.302.328
Industria y Comercio	218.388.865	152872205,3	30,0%	-65.516.659
Ingresos Tributarios	1.072.425.368	934.492.180	12,9%	-137.933.188
Ingresos Totales	13.848.140.076	13.710.206.889	1,0%	-137.933.188

Fuente: Ejecuciones Presupuestales, FUT; 2019.

Lo anterior implica que la administración municipal deberá gestionar recursos por fuentes alternativas entre 114 y 137 millones de pesos, con la finalidad de soportar el presupuesto planeado para la vigencia 2020, en este sentido, una fuente de financiación para la atención de la pandemia podría ser de la reorientación de recursos como estampillas, contribución por obras públicas y SGP de propósito general, teniendo en cuenta las limitaciones de reorientación establecidas en el decreto 461 de 2020.

Adicionalmente, el municipio reportó en 2019 pagos por servicio a la deuda por 321 millones de pesos. Teniendo en cuenta que en 2020 puede haber un pago similar, y considerando que ya pudieron realizarse abonos en los primeros meses del año, el municipio, podría buscar la posibilidad de reestructurar su deuda para no pagar servicio a la deuda durante el segundo semestre de 2020 y diferir dichos pagos a partir de 2021, y así podría liberar alrededor de 161 millones que serían cerca del 118% de su disminución en ingresos tributarios.

## 7. Capacidad de Atención en Salud.

El número de camas hospitalarias en el municipio es bastante bajo, con solo seis camas de hospitalización y sin capacidad de atender casos relacionados con cuidados intermedios o intensivos. A nivel subregional el número de camas llega a 423, con 65 camas adicionales para cuidados intermedios y 72 para cuidados intensivos; estas 137 camas especializadas se encuentran ubicadas en los municipios de Rionegro, con mayor capacidad, y la Ceja.

Tabla. *Camas Hospitalarias*

Municipio	Número de camas de hospitalización	Número de camas de cuidados intermedios	Número de camas de cuidados intensivos
Nariño	6	SIN CAPACIDAD	SIN CAPACIDAD
Subregión Oriente	423	65	72

Fuente: <https://minalud.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/1de89936b24449edb77e162d485ed5d9>

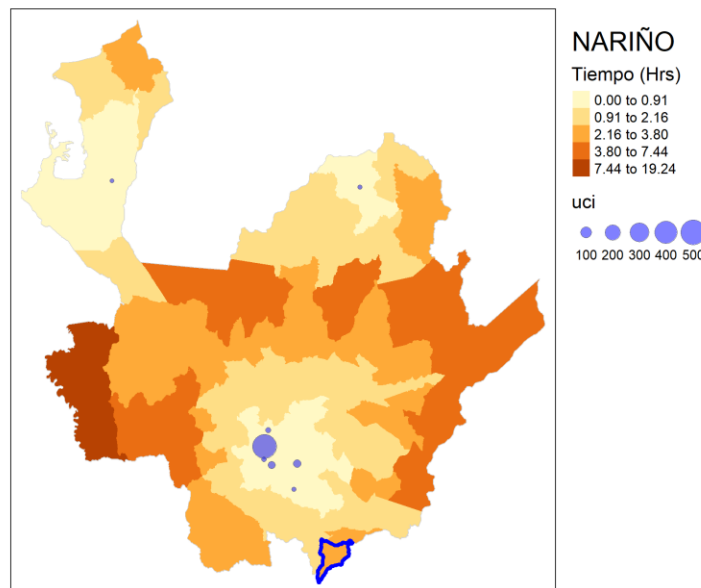


UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA



Los siguientes mapas muestran que las UCI más cercanas al municipio de Nariño en caso de necesitar este servicio, se encuentran en la subregión del Oriente, y específicamente, en el municipio de La Ceja del Tambo. En el mapa se señala el contorno del municipio de Nariño en color azul, los colores más claros reflejan un menor desplazamiento en horas a cada municipio y los puntos azules muestran la disponibilidad de UCI. En el municipio de Nariño no se tiene disponibilidad de camas UCI y este podría ser un factor a fortalecer con los municipios vecinos, el Gobierno Departamental y Nacional. Sin embargo, las UCI más cercanas al interior de Antioquia estarían en LA CEJA donde se tienen 19 camas UCI, para un promedio de 11.5 camas por cada cien mil habitantes en el área de servicio potencial de estas UCI. Es decir, Nariño está en el área de influencia o de servicio de La Ceja del Tambo.

*Ubicación de UCIs y tiempo de desplazamiento a UCI más cercana*



Fuente: Ministerio de Salud, elaboración propia.



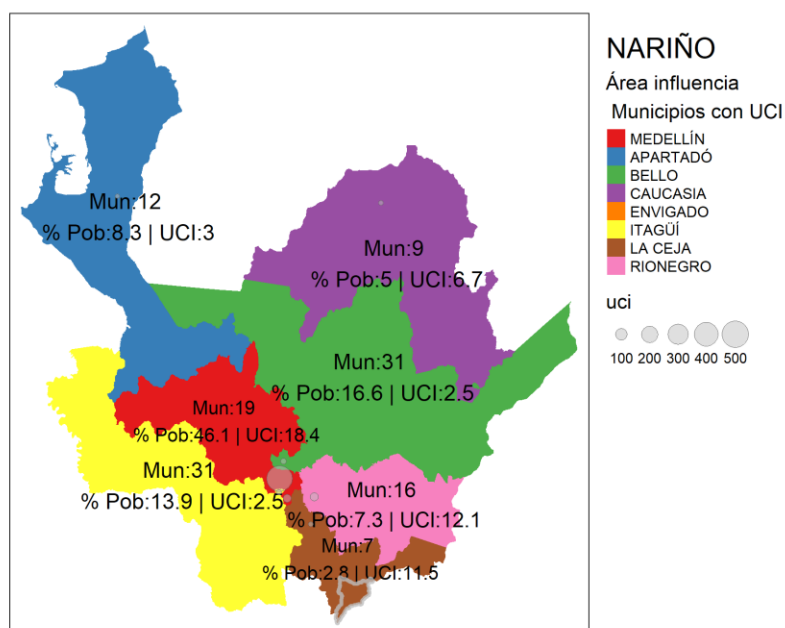
**UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA**



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA



### Áreas de servicio por cercanía de unidades UCI disponibles



Fuente: Cálculos propios con información DANE y MinSalud. En texto se reportan, número de municipios en cada área, proporción de la población del área con respecto al total de Antioquia y UCIs por cada 100mil habitantes para la zona.

Finalmente, la cobertura en salud presenta niveles altos, pero la cobertura de acueducto y alcantarillado aún tiene un margen de mejora importante, ya que la cobertura en ambos casos ronda niveles del 50%. La calidad y continuidad del servicio de acueducto tiene un riesgo bajo de afectación.

Municipio	Afiliados a salud	Índice de riesgo de calidad del Agua IRCA	Viviendas con servicio de acueducto	Viviendas con servicio de alcantarillado
Nariño	80,40%	9,4 (Riesgo Bajo)	58,86%	43,20%

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2019, Departamento de Antioquia, DSSA.



UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA



## 8. Recomendaciones para la Reactivación

### Salud y Capacidades

- ✓ Las personas menores de 59 años podrían tener mayores libertades de movimiento, siempre y cuando no convivan con personas mayores de 60 años o con personas enfermas.
- ✓ Importante identificar hogares multigeneracionales y hogares con personas enfermas. Estos hogares constituyen el talón de Aquiles de cualquier estrategia de relajamiento de la cuarentena. La razón evidentemente es la mayor severidad el COVID-19 en adultos mayores y enfermos.
- ✓ Generar alternativas para separar temporalmente estos hogares en los casos en que sea posible, para que las personas en edad de trabajar puedan retomar sus actividades económicas sin poner en riesgo salud de otros miembros vulnerables el hogar.
- ✓ En los casos donde definitivamente no sea viable separar a miembros del hogar, considerar otorgar apoyos económicos que permitan a personas en edad de trabajar permanecer al cuidado de adultos mayores o enfermos, bajo un cumplimiento estricto de medidas de aislamiento social para minimizar el riesgo de infección por COVID-19 en miembros vulnerables del hogar.
- ✓ Es menester destacar que la vulnerabilidad social es un factor importante a tener en cuenta, especialmente en lo que refiere a la atención de los efectos indirectos de la cuarentena. En otras palabras, nos referimos a personas que han perdido sus medios de subsistencia por cuenta de la recesión generada por la Cuarentena. Estas personas usualmente también enfrentan restricciones al acceso a salud.
- ✓ Dotar la subregión de las unidades especializadas para la atención de pacientes. El municipio no cuenta con camas para cuidados intensivos, ni para cuidados intermedios.
- ✓ En caso de contagios, o sospecha de estos, deberá actuarse de forma rápida para buscar articularse con la Secretaría de Salud Departamental. Se trata de activar los protocolos que permitan la conformación de los respectivos cercos, de modo tal que se frene la posibilidad de contagios masivos.

### Economía y Mercado Laboral

- ✓ Los altos niveles de pobreza, indigencia, hogares en condición de pobreza por NBI, sumado a la relativamente baja cobertura de hogares con acueducto y alcantarillado son factores que pueden potenciar los efectos negativos de la Covid-19. Deben buscarse vías para garantizar a los hogares unas condiciones materiales básicas, y ampliar la cobertura en servicios públicos esenciales.



**UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA**



## Economía y Mercado Laboral

- ✓ Actividades agrícolas han venido funcionando con relativa normalidad, y las industriales relacionadas con sector alimenticio también. Sin embargo, es fundamental asegurar los canales de distribución y logística para hacer que estos productos lleguen a los consumidores finales.
- ✓ Es importante permitir que los establecimientos de comercio relacionados con insumos agrícolas funcionen en el municipio, teniendo en cuenta los respectivos protocolos de bioseguridad.
- ✓ Para el caso de otras actividades comerciales, se recomienda aforos inferiores al 30% de la capacidad del establecimiento. En este sector no se incluyen los bares, gimnasios y discotecas; establecimientos a los cuales se les podría contribuir para una rápida reconversión de su actividad.
- ✓ Teniendo en cuenta que en el municipio hay alrededor de 4.401 empleados, y a pesar de que no todos podrán reactivar sus actividades en el corto plazo, esta cifra tentativa muestra la oferta diaria de tapabocas que debe asegurarse en el municipio, lo que indicaría que debería asegurarse una oferta básica de 132.030 tapabocas al mes.
- ✓ Teniendo en cuenta el alto grado de informalidad laboral, se recomienda a la administración municipal adelantar estrategias de concientización de las ventajas y beneficios que tiene para un trabajador la afiliación al sistema de seguridad social integral como cotizante en el mediano y corto plazo y adelantar estrategias de incentivos para que las empresas formalicen sus trabajadores como una condición para acceder a ayudas del Gobierno.

## Finanzas Públicas Locales

- ✓ La administración municipal deberá gestionar recursos por fuentes alternativas entre 114 y 137 millones de pesos, con la finalidad de soportar el presupuesto planeado para la vigencia 2020, en este sentido, una fuente de financiación para la atención de la pandemia podría ser de la reorientación de recursos como estampillas, contribución por obras públicas y SGP de propósito general, teniendo en cuenta las limitaciones de reorientación establecidas en el decreto 461 de 2020.
- ✓ Adicionalmente, el municipio reportó en 2019 pagos por servicio a la deuda por 321 millones de pesos. Teniendo en cuenta que en 2020 puede haber un pago similar, y considerando que ya pudieron realizarse abonos en los primeros meses del año, el municipio, podría buscar la posibilidad de reestructurar su deuda para no pagar servicio a la deuda durante el segundo semestre de 2020 y diferir dichos pagos a partir de 2021, y así podría liberar alrededor de 161 millones que serían cerca del 118% de su disminución en ingresos tributarios.



**UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA**



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA



- ✓ De acuerdo con el decreto 678 de 2020, el municipio podrá tramitar créditos de tesorería hasta por el 15% de sus ingresos corrientes de libre destinación en caso de que presente problemas de liquidez. Los créditos tramitados en 2020 se pagarían en 2021 y los tramitados en 2021 se pagarían en 2022. Estos créditos no computan para el cálculo del indicador de ley 358 de 1997.
- ✓ Así mismo, con el decreto 678 de 2020, el municipio podrá tramitar créditos destinados a obras o proyectos de reactivación económica sobrepasando el límite del indicador de ley 358 de 1997 en los periodos 2020 y 2021, pero teniendo en cuenta que en 2022 debe regresar a su nivel del 80%. Este decreto abre también la posibilidad para que la reorientación de las rentas que no tengan origen constitucional, puedan ser utilizadas tanto para la atención del COVID-19, como para apalancar gastos de funcionamiento, justificado en la caída de los ingresos del ente territorial.
- ✓ En el año 2019, el municipio incumplió los indicadores de Ley 617. Esta situación le deja en un escenario más complejo, pues restringe sustancialmente sus posibilidades de financiamiento para la actual vigencia.
- ✓ Al inicio de la vigencia 2020, el municipio de Nariño tenía una capacidad máxima de endeudamiento de 3.138 millones de pesos. Posterior a la publicación del Decreto Legislativo 678 del 2020, se permite subir el límite de sostenibilidad de la deuda enmarcada en la Ley 358 de 1997 pasando del 80% al 100% entre la relación saldo de la deuda/ingresos corrientes, por ello se modifica la capacidad máxima de endeudamiento a 4.069 millones de pesos, es decir, un aumento de 930 millones de pesos.

## Agradecimientos

Estas guías son una construcción colectiva que surge como una iniciativa del Grupo de Macroeconomía Aplicada de la Universidad de Antioquia, y se realizan con el apoyo del IDEA y la Gobernación de Antioquia. Agradecemos el apoyo de La Facultad de Ciencias Económicas, en especial el Pregrado de Desarrollo Territorial, al igual que a Lina Escudero, Juan Pablo Keep, Jhonny Moncada, Nazly López y Yennifer Gómez; por su respaldo en la revisión de los informes.



**UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA**



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA



# GUÍA BASE PARA LA **REACTIVACIÓN ECONÓMICA**



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA



UNIVERSIDAD  
DE ANTIOQUIA



IDEA  
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA