

DESPACHO DE LA MINISTRA DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Bogotá D.C.

Doctora
Elizabeth Martínez Barrera
Secretaria General
Comisión Tercera de la Cámara de Representantes
Ciudad



MincIT

2-2015-012591
2015-08-10 11:35:14 AM FOL:3
MEDIO: Entrega Personal ANE
REM: CECILIA ALVAREZ-CORREA GLEN
DES: COMISION TERCERA DE LA CAMARA

Asunto: Cuestionario Proposición 11
Destino: Externo
Origen: 10000



Apreciada Doctora Martínez:

Hemos recibido por intermedio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el traslado de las preguntas 4, 31, 32 y 36 del oficio No. 1-2015-060170, y las preguntas 1 y 2 del oficio 1-2015-060168, relacionados con la Proposición 11, mediante la cual se solicita un informe sobre los efectos positivos y negativos de la Ley 1739 de 2014 (Reforma tributaria). Al respecto, me permito dar contestación en lo de competencia de esta cartera ministerial, en los siguientes términos.

Oficio No. 1-2015-060170

4. En aspectos de competitividad, formalización y generación de empleo, cómo ha impactado la reforma tributaria el crecimiento de las micro, pequeña y mediana industria, en contraste con la reforma de 2012 que buscaba fomentar la creación de nuevas empresas? Cómo se explica la posición contradictoria del Gobierno Nacional en tan poco tiempo?

De acuerdo con el estudio de Fedesarrollo y el Consejo de Privado de Competitividad, que mide el impacto de la reforma tributaria de 2014, en promedio, para una empresa pequeña, la tasa efectiva de tributación se mantuvo prácticamente inalterada pasando de 50,2% a 49,6%. Para empresas medianas, la tasa efectiva de tributación pasó de 53,6% a 57% y para empresas grandes pasó de 48,3% a 51%.¹

¹ Gomez, Hernando José, y Roberto Steiner, "La reforma tributaria y su impacto sobre la tasa efectiva de tributación de las firmas en Colombia," Fedesarrollo, Dic, 2014.

DESPACHO DE LA MINISTRA DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

De otra parte, conforme al Registro Único Empresarial y Social (RUES) las micro y pequeñas empresas que no son impactadas por esta reforma, representan más del 98% de las empresas del país. En este sentido, no se considera que exista una posición contradictoria, pues la política del Gobierno Nacional sigue siendo la de fomentar la creación de empresas formales y la generación de empleo, para ello no sólo promovió incentivos en estos campos mediante la Ley 1429 de 2010, sino que además se adoptaron diferentes programas de socialización e intervención que facilitan la formalización empresarial y laboral en el país. En materia de formalización empresarial se han desarrollado programas como Brigadas para la Formalización, "Camino hacia la Formalización", Caracterización del Sector Panificador, Ruedas de Servicios para la Formalización Empresarial, Territorios Formales y de Excelencia, Encadenamientos Productivos Formales, E- regulations, Ventanilla Única Empresarial, otras medidas para la simplificación de trámites, etc.

31. ¿Cuál ha sido el impacto en creación de empresas desde la Reforma del 2014?

Si bien la ley 1739 de 2014, establece unas nuevas obligaciones tributarias con relación al Impuesto a la Riqueza, no se puede afirmar que se haya impactado positiva o negativamente la creación de empresas en el país, ya que como lo muestra el indicador de la misma, tomado del Registro Único Empresarial y Social (RUES), administrado por Confecámaras, el cual nos arroja los datos estadísticos de los últimos cuatro años, el comportamiento en la creación de las empresas se mantiene.

Como referente de lo antes mencionado, para la presente vigencia, con corte a 31 de julio, se han creado 100.664 empresas por personas naturales, y 32.929 por personas jurídicas, para un total de 133.593 empresas como resultado de la Política de Formalización del Gobierno Nacional, manteniéndose la dinámica en comparación con las vigencias 2012 al 2014.

A continuación se discrimina por organización jurídica y año de creación las nuevas empresas de personas naturales y sociedades, datos tomados del RUES- Confecámaras:

<i>Matrículas Nuevas Registro Mercantil - PERSONAS NATURALES</i>				
<i>ORGANIZACION JURIDICA</i>				
<i>ORGANIZACIÓN JURIDICA</i>	<i>TOTAL</i>			
	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>A 31 de julio de 2015</i>
<i>PERSONA NATURAL</i>	<i>199.050</i>	<i>196.055</i>	<i>215.725</i>	<i>100.664</i>
<i>TOTAL</i>	<i>199.050</i>	<i>196.055</i>	<i>215.725</i>	<i>Final del formulario</i>

DESPACHO DE LA MINISTRA DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Matrículas Nuevas Registro Mercantil – SOCIEDADES				
ORGANIZACION JURIDICA				
ORGANIZACIÓN JURIDICA	TOTAL			
	2012	2013	2014	A 31 de julio de 2015
EMPRESAS ASOCIATIVAS DE TRABAJO	86	67	30	7
EMPRESAS UNIPERSONALES	477	320	272	128
OTRAS SOCIEDADES	111	262	91	113
SOCIEDAD ANONIMA	322	282	231	89
SOCIEDAD COLECTIVA	1	0	0	1
SOCIEDAD EN COMANDITA POR ACCIONES	135	104	88	32
SOCIEDAD EN COMANDITA SIMPLE	389	353	282	124
SOCIEDAD EXTRANJERA	309	258	198	88
SOCIEDAD LIMITADA	1.704	1.331	1.515	522
SOCIEDADES POR ACCIONES SIMPLIFICADAS SAS	59.084	60.817	69.335	31.825
TOTAL	62.618	63.794	72.042	32.929

Con respecto a la información del RUES entre enero y julio de 2015, se registraron 32.929 nuevas empresas. De éstas, el 96,6% corresponde a sociedades por acciones simplificadas (SAS) y el 1,5% a sociedades limitadas. El 1,9% restante lo conforman los registros de empresas unipersonales, anónimas, en comandita por acciones y en comandita simple. Así mismo, del total de nuevos registros, el 21% corresponde a empresas dedicadas al comercio al por mayor y al por menor, seguidas por las actividades profesionales, científicas y técnicas que representan el 17%, construcción con el 13% e industrias manufactureras con el 11%. El 38% restante se concentra en las demás actividades económicas del país. Finalmente, de estos nuevos registros el 87% corresponde a micro establecimientos.

Aunque no se puede establecer una relación directa entre la dinámica empresarial presentada en el primer semestre del año y la reforma tributaria de 2014, llama la atención que las actividades que tienen mayor participación en la creación de nuevos registros están relacionadas con empresas intensivas en mano de obra, lo que podría llevar a concluir que el incentivo de la reforma al disminuir la carga sobre la nómina y crear el Impuesto para la Equidad es una de las razones para la creación de nuevas empresas.

32. ¿y cuántas han sido cerradas?

En el mismo sentido para el caso de cierre de las empresas, tenemos los datos estadísticos con corte a 31 de julio de 2015, tomado del Registro Único Empresarial y Social (RUES), administrado por Confecámaras, donde se reportan cancelaciones de 59.447 empresas por personas naturales, y 7.085 por personas jurídicas, para un total de 66.532 empresas cerradas.

DESPACHO DE LA MINISTRA DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

A continuación se discrimina por organización jurídica y año de cancelación de las empresas de personas naturales y sociedades:

Cancelaciones Matrículas Registro Mercantil - PERSONAS NATURALES				
ORGANIZACION JURIDICA				
ORGANIZACIÓN JURIDICA	TOTAL			
	2012	2013	2014	A 31 de julio de 2015
PERSONA NATURAL	65.552	70.303	77.150	59.447
TOTAL	65.552	70.303	77.150	<i>Final del formulario</i>

Cancelaciones Matrículas Registro Mercantil - SOCIEDADES				
ORGANIZACION JURIDICA				
ORGANIZACIÓN JURIDICA	TOTAL			
	2012	2013	2014	A 31 julio de 2015
EMPRESAS ASOCIATIVAS DE TRABAJO	117	88	83	80
EMPRESAS UNIPERSONALES	795	703	587	333
OTRAS SOCIEDADES	31	22	22	7
SOCIEDAD ANONIMA	913	741	712	248
SOCIEDAD COLECTIVA	4	4	1	1
SOCIEDAD EN COMANDITA POR ACCIONES	71	51	42	9
SOCIEDAD EN COMANDITA SIMPLE	286	248	230	109
SOCIEDAD EXTRANJERA	75	68	65	36
SOCIEDAD LIMITADA	3.239	2.942	2.608	1.342
SOCIEDADES POR ACCIONES SIMPLIFICADAS SAS	4.490	6.113	7.967	4.920
TOTAL	10.021	10.980	12.317	7.085

Entre enero y julio de 2015 se reportaron 7.085 cancelaciones de registros de sociedades, de las cuales, el 69% corresponde a sociedades por acciones simplificadas (SAS) y el 19% son sociedades limitadas. Los sectores en los que mayor cantidad de registros fueron cancelados corresponden a comercio al por mayor y al por menor con una participación del 28% de registros cancelados sobre el total, 13% correspondientes a actividades profesionales, científicas y técnicas y 12% de industrias manufactureras. De estas empresas, el 82% de los registros cancelados fueron de micro establecimientos.

DESPACHO DE LA MINISTRA DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Como se mencionó en el caso de las empresas nuevas, no se puede establecer la magnitud de la relación entre el cierre de las empresas y la reforma tributaria, aunque la participación de las empresas que cancelaron los registros corresponde en su mayoría a micro establecimientos, sobre los cuales no hay relación de impacto con el impuesto a la riqueza.

36. ¿y en informalidad empresarial?

En la medida en que la Ley 1739 fue promulgada el 23 de diciembre de 2014 y sólo han transcurrido 7 meses desde su adopción, a la fecha no se han publicado mediciones estadísticas tales como la encuesta de microestablecimientos o el módulo de micronegocios de la Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH-, que permitan identificar el posible impacto de dicha norma en el comportamiento histórico de la formalización empresarial. Sin embargo, dichos análisis arrojarían resultados con fecha de corte al 31 de diciembre de 2014.

Respuesta Derecho de Petición Reforma Tributaria

1. Colombia se ha caracterizado históricamente por tener bajos niveles de presión tributaria, ¿cree usted que se puede considerar que la reciente reforma tributaria o ley de financiamiento es un desacierto, teniendo en cuenta el cierre de algunas empresas en el país?

Según estudios de Fedesarrollo y el Consejo Privado de Competitividad y del Foro Económico Mundial, la reforma tributaria de 2014 aumentó las tasas efectivas de tributación para todas las empresas instaladas en Colombia. Fedesarrollo y el Consejo Privado de Competitividad, usando datos de la Superintendencia de Sociedades, encontró que en promedio, para una típica empresa pequeña, la tasa efectiva de tributación se mantuvo prácticamente inalterada pasando de 50,2% a 49,6%. Para empresas medianas, la tasa efectiva de tributación pasó de 53,6% a 57% y para empresas grandes pasó de 48,3% a 51%.²

En comparación con países de la Alianza del Pacífico, principales competidores en la atracción de inversión, de empresas multinacionales que sirvan de ancla para estrategias de encadenamientos y parques industriales, la reforma plantea retos para el país. Las empresas grandes tienen en promedio tasas efectivas de tributación de 38,2% en Perú, 27,2% en Chile, 40,7% en México. Las medianas tienen tasas de 44,4%, 33,1%, y 45,1%, respectivamente. Para las pequeñas las tasas son de 38,5%, 30,3% y 44%.

² Gomez, Hernando José, y Roberto Steiner, "La reforma tributaria y su impacto sobre la tasa efectiva de tributación de las firmas en Colombia," Fedesarrollo, Dic, 2014.

DESPACHO DE LA MINISTRA DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Según el Doing Business del Banco Mundial, Colombia está en el puesto 146 del ranking con una tasa efectiva promedio de tributación de 75,4% sobre utilidades. De igual manera, estudios presentados durante la discusión de la Reforma tributaria arrojaron tasas efectivas de tributación promedio en estos mismos rangos con dispersiones que llegaban a niveles superiores del 100%.

Todos los análisis han concluido que la estructura tributaria colombiana está sesgada hacia impuestos a empresas. Reconociendo la necesidad de revisar la estructura tributaria, el Gobierno Nacional convocó una Comisión de Expertos que deberá entregar al finalizar el año un análisis y propuesta de reforma.

Sin embargo, no se puede concluir que el cierre de algunas empresas haya sido el resultado de la reforma tributaria, ya que los cierres han respondido a estrategias globales de algunas multinacionales. Adicionalmente, tales cierres han coincidido con la apertura de muchas más explicando las cifras record de inversión extranjera directa.

2. ¿Ha fomentado esta reforma la desindustrialización?

La reforma es demasiado reciente para poder hacer un análisis riguroso de su efecto sobre la estructura productiva del país. Adicionalmente, la entrada en vigencia de la reforma ha coincidido con un fuerte choque de términos de intercambio representado en la caída del precio de bienes básicos como el petróleo, la desaceleración de la economía mundial particularmente de nuestros destinos tradicionales de exportaciones industriales, y la depreciación del peso que ha encarecido insumos de producción industriales.

El comportamiento reciente del crecimiento industrial refleja principalmente el cierre de la refinería de Cartagena, la reducción de la producción de refinación en Barrancabermeja debido a reducción en precios de productos de refinación, menor producción de bebidas con relación al periodo del mundial de fútbol del año 2014 y la reducción de producción de ferróniquel debido al paro de Cerromatoso. La caída en otros rubros se explica principalmente por aumentos en costos de producción y reducción de la demanda en destinos tradicionales de exportación.

Con todo lo anterior, no es claro que haya un fenómeno de desindustrialización en Colombia. En estudios recientes de Francisco Buera y coautores de la Universidad de California en Los Ángeles, se evidencia que el proceso de cambio estructural donde el peso de la industria y del agro disminuyen mientras que los servicios aumentan como porcentaje del PIB a medida que los países se desarrollan, es común a una muestra amplia de países. Adicionalmente, se muestra que el patrón de cambio estructural de Colombia no se aleja del promedio.

DESPACHO DE LA MINISTRA DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Con todo lo anterior, no es claro que haya un fenómeno de desindustrialización en Colombia. En estudios recientes de Francisco Buera y coautores de la Universidad de California en Los Ángeles, se evidencia que el proceso de cambio estructural donde el peso de la industria y del agro disminuyen mientras que los servicios aumentan como porcentaje del PIB a medida que los países se desarrollan, es común a una muestra amplia de países. Adicionalmente, se muestra que el patrón de cambio estructural de Colombia no se aleja del promedio.

En estudios recientes por Juan Estaban Carranza del Banco de la República también se muestra como la producción manufacturera no ha disminuido durante los últimos 25 años. La caída en la participación de la industria responde a un proceso de tercerización de servicios empresariales (conocido como desintegración de cadenas verticales de valor). De esta manera, servicios que antes eran contabilizados como industria, como los de mercadeo, contabilidad, cafetería, ya no se contabilizan en industria sino en servicios.

Finalmente, la caída en el peso de la industria no responde a caídas en el valor agregado en la industria sino al aumento del valor de sectores minero-energéticos como resultado del aumento del precio de muchos de estos productos, principalmente el petróleo.

De esta manera, esperando haber dado respuesta adecuada a su petición, quedamos atentos en caso de inquietudes adicionales.

Cordialmente,


CÉCILIA ÁLVAREZ-CORREA GLEN
Ministra de Comercio, Industria y Turismo

Elaboró: Daniel Gómez, Adriana Rueda y Cesar Peñaloza
Revisó: Daniel Arango
Aprobó: Javier Hernández

	
COMISIÓN TERCERA CAMARA DE REPRESENTANTES	
Recibido Por:	<i>Adriana</i>
Fecha:	<i>11-18-15</i>
Hora:	<i>9:25 AM</i>
Número de Radicado:	<i>145</i>

