



ZONAS FRANCAS: UN BUEN NEGOCIO FISCAL PARA COLOMBIA

-EFECTO TRIBUTARIO DE LAS ZONAS FRANCAS-

**HERNANDO JOSÉ GÓMEZ
LAURA JULIANA HIGUERA**

BARRANQUILLA, JUNIO DE 2019

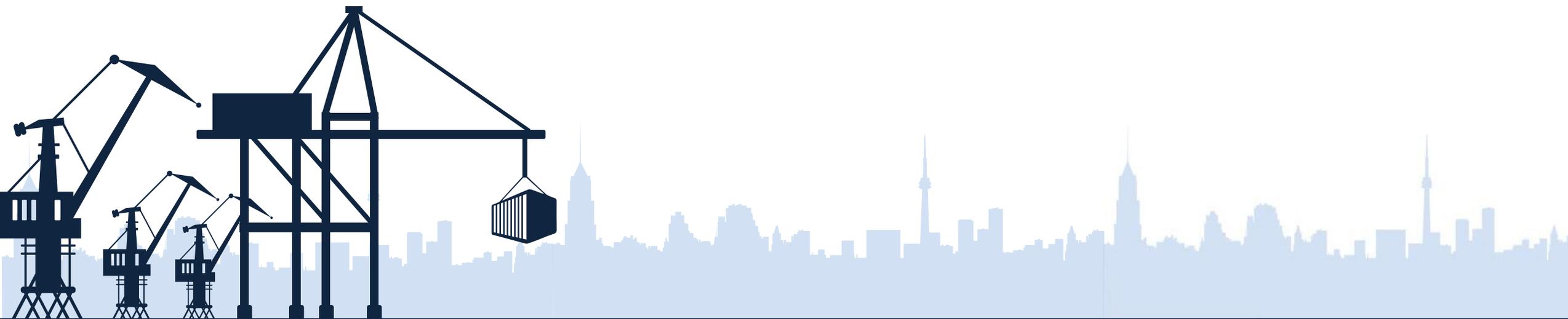
CONTENIDO

- 1 MOTIVACIÓN**
Importancia de las Zonas Francas.
- 2 EFECTO TRIBUTARIO: ENFOQUE TRADICIONAL**
Limitaciones sobre el cálculo tradicional del impacto fiscal de las Zonas Francas.
- 3 EFECTO TRIBUTARIO: INCLUSIÓN DE DECISIONES DE INVERSIÓN**
Fuentes de información y metodología.
- 4 RESULTADOS**
Impacto fiscal 2014-2017 y análisis de escenarios.
- 5 CONCLUSIONES**



1

MOTIVACIÓN



LAS ZONAS FRANCAS SON UN INSTRUMENTO DE DESARROLLO SOCIO-ECONÓMICO EN EL MARCO DE LA CUARTA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL...

Existen más de 4.800 Zonas Francas en todo el mundo y son una prioridad para los responsables de las políticas de inversión –UNCTAD, 2018-.

BENEFICIOS DE LAS ZONAS FRANCAS



Crecimiento orientado a la exportación.



Atracción y facilitación de inversión extranjera.



Integración en cadenas globales de valor.



Reducción de costos de transacción.



Generación de economías de aglomeración.



Generación de empleo de calidad.



Sofisticación del aparato productivo.



Transferencia de tecnología.

...SIN EMBARGO OPERAN EN UN ENTORNO CADA VEZ MÁS DESAFIANTE

Zonas Francas Inteligentes:

- Digitalización
- Inteligencia artificial
- Big Data

Seguridad:

- Procesos logísticos
- Trazabilidad
- Eficiencia administrativa



Educación:

- Capacitación
- Innovación
- Internacionalización

Sostenibilidad:

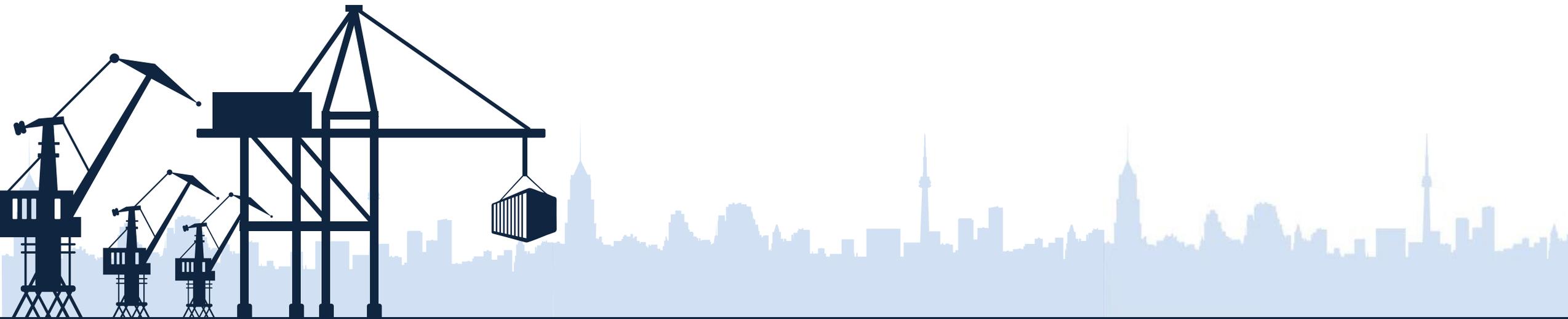
- Responsabilidad social
- Medio ambiente
- Costo fiscal

En un entorno fiscal apretado se pierde la visión de la importancia de las Zonas Francas por presiones inmediatas de flujo de caja del Gobierno

Controversia: ¿el costo supera el beneficio?

2

EFECTO TRIBUTARIO: ENFOQUE TRADICIONAL



METODOLOGÍA PARA LA ESTIMACIÓN DEL EFECTO TRIBUTARIO SEGÚN EL ENFOQUE TRADICIONAL

**IMPACTO
TRIBUTARIO**

Enfoque Tradicional



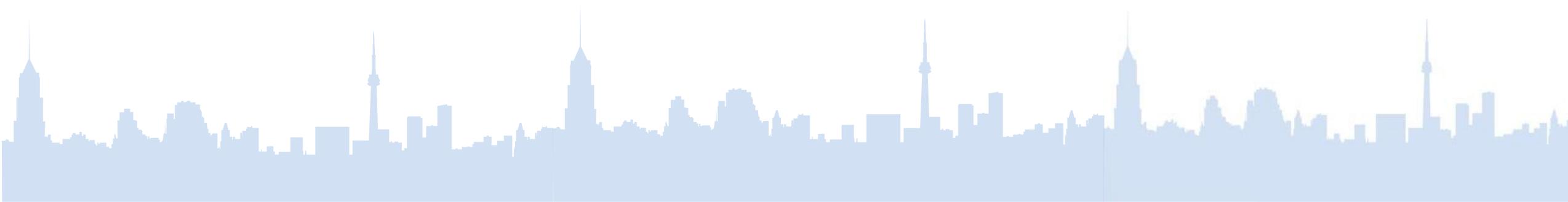
**Recaudo
Hipotético sin ZF**

Tributación Estándar



Recaudo real ZF

Tributación Preferencial



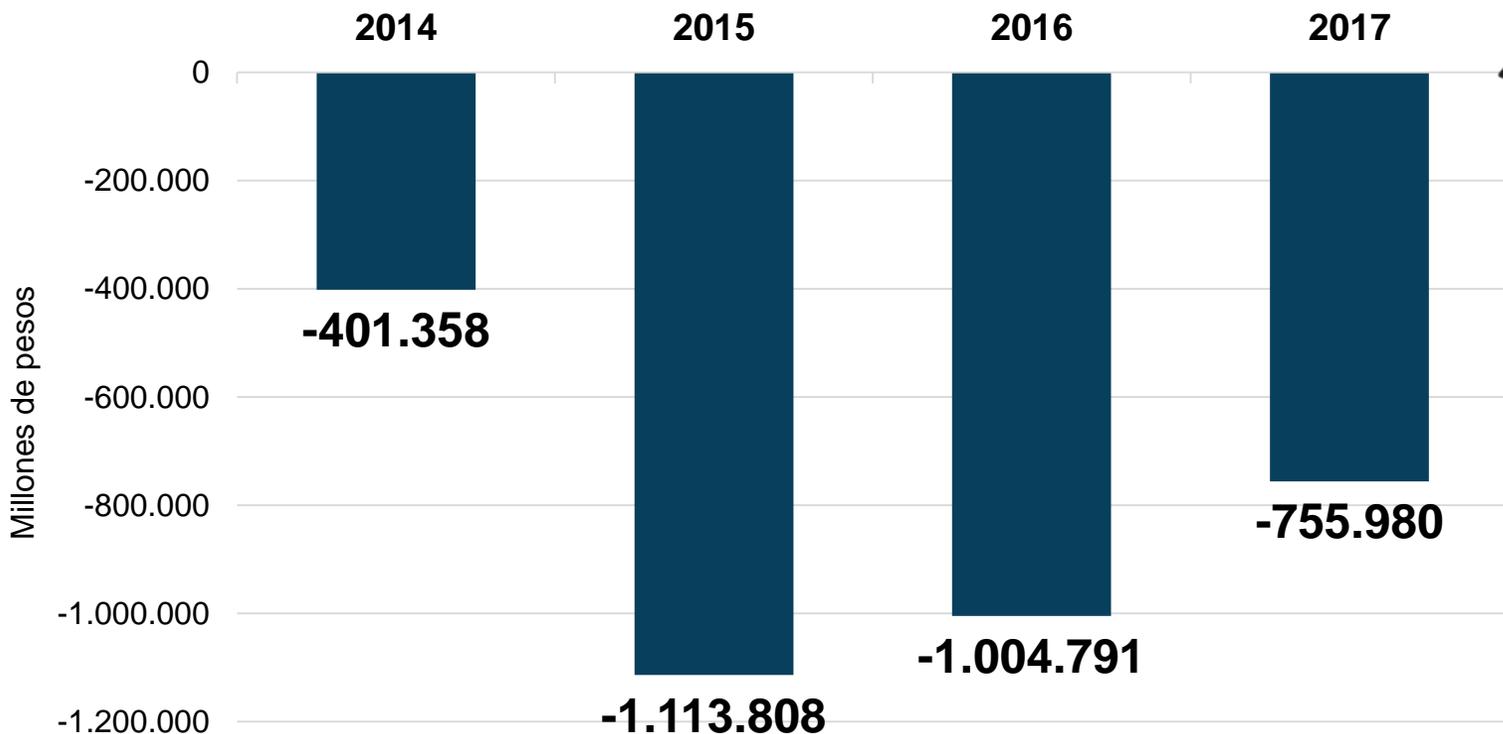
METODOLOGÍA PARA LA ESTIMACIÓN DEL EFECTO TRIBUTARIO SEGÚN EL ENFOQUE TRADICIONAL

PROBLEMAS:

- Enfoque errado, debido a que da por hecho que todas las empresas dentro de las Zonas Francas estarían dispuestas a invertir y operar en el Territorio Aduanero Nacional bajo la tributación estándar.
- Visión simplista que no captura las externalidades positivas asociadas a las Zonas Francas.
- Cálculo sesgado por definición, ya que siempre que la tributación de Zona Franca sea inferior a la del Territorio Aduanero Nacional, el impacto tributario teórico será negativo.

ESTE ENFOQUE DESCONOCE LA RACIONALIDAD QUE ACOMPAÑA LAS DECISIONES DE INVERSIÓN

ESTE ENFOQUE ARROJA RESULTADOS EQUIVOCADOS QUE AFECTAN NEGATIVAMENTE LA PERCEPCIÓN DEL RÉGIMEN DE ZONAS FRANCAS

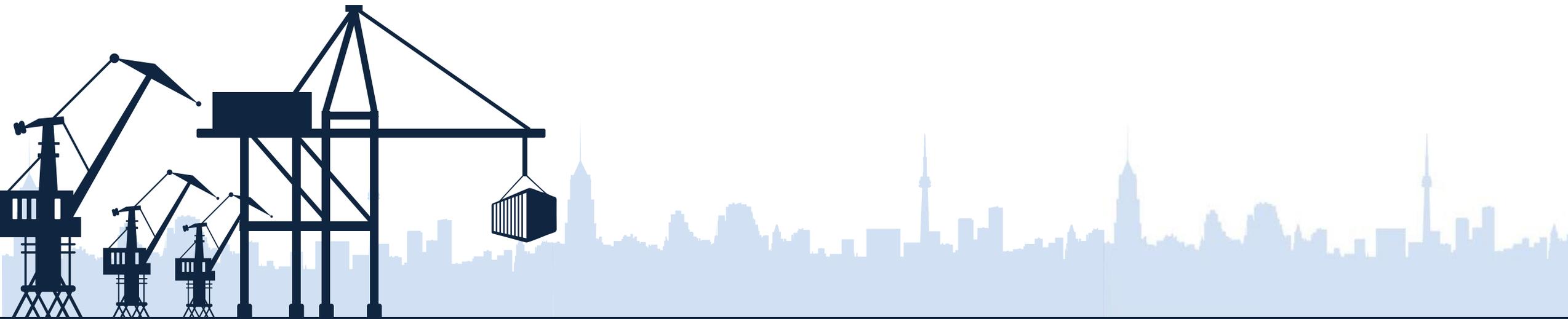


**Impacto Tributario
Agregado 2014-2017:**

**\$-3,3
billion COP**

**-0.4%
del PIB**

3 EFECTO TRIBUTARIO: DECISIONES DE INVERSIÓN



SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES

Bases de datos: SIREM (Sistema de Información y Reporte Empresarial) y PIE (Portal de Información Empresarial) 2014-2017.

- Estado de Situación Financiera.
- Estado de Resultados Integrales.

EMPRESAS TAN

Total de registros: 56.704

Total de empresas: 14.176

Sectores CIU 4d: 423

Variables clave: Patrimonio, Utilidad bruta, impuestos e ingresos operacionales.

CÁMARA DE USUARIOS DE ZONAS FRANCAS -ANDI

- Base de datos de empresas en Zonas Francas.

EMPRESAS ZF

Total de empresas: 963

Distribución por tamaño:

29% micro, 35% pequeñas, 16% medianas, 9% grandes y 12% no reportan.

Composición inversión:

100% nacional: 65%

100% extranjera: 17%

OTRAS FUENTES

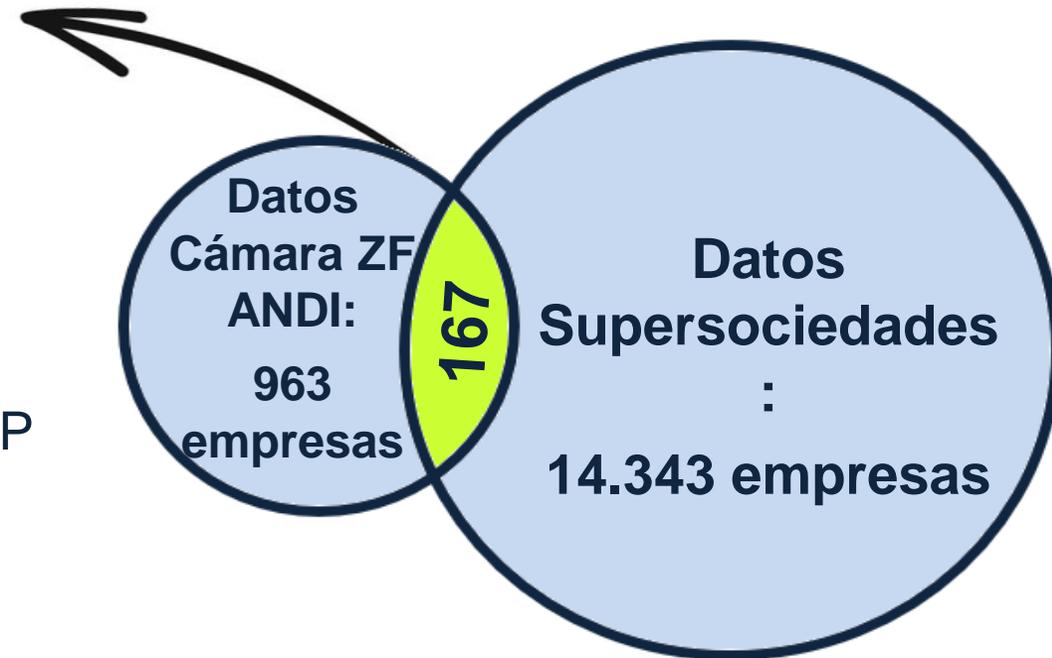
- DANE. Movimiento de Mercancías en Zonas Francas.
- BANREP. Tasa de cambio y Tasa de descuento.

IDENTIFICACIÓN DE EMPRESAS EN ZONA FRANCA PARA EL ANÁLISIS

Cruce de fuentes de información primaria para identificar la muestra de empresas (NITs individuales) con la información requerida

167 empresas de ZF con información financiera para 2014-2017:

- 38 sectores CIIU 4dig
- Patrimonio promedio: 36.383 millones COP
- Pago promedio impuestos: 1.322 millones COP
- Utilidad neta promedio: 3.542 millones COP



INCORPORACIÓN DE DECISIONES DE INVERSIÓN

Las empresas que están dentro de las ZF solo estarían dispuestas a invertir en el TAN, si el ejercicio fuera rentable a pesar de afrontar nuevos impuestos

SITUACIÓN ACTUAL: Existencia de ZF

EMPRESAS ZF

Pago de impuestos a la tasa preferencial de ZF

EMPRESAS TAN

Pago de impuestos con tasa general TAN

INCORPORACIÓN DE DECISIONES DE INVERSIÓN

Las empresas que están dentro de las ZF solo estarían dispuestas a invertir en el TAN, si el ejercicio fuera rentable a pesar de afrontar nuevos impuestos

ESCENARIO HIPOTÉTICO: No hay ZF

EMPRESAS ZF y TAN: Pago de impuestos con tasa general TAN

Cálculo de ROE hipotético para cada empresa ZF, con tasa impositiva TAN en lugar de tasa ZF

$$\text{ROE}_{\text{TAN}} = (\text{Utilidad bruta} - \text{Impuestos TAN}) / \text{Patrimonio}$$

donde los Impuestos TAN que afrontarían, serán los Impuestos TAN promedio del sector al que pertenecen

... y comparación con el costo del capital asociado a hacer la inversión: el WACC

INCORPORACIÓN DE DECISIONES DE INVERSIÓN

WACC: Weighted Average Cost of Capital – Costo Medio Ponderado del Capital

DEFINICIÓN: Costo medio ponderado de la deuda financiera y los fondos propios.

- El cálculo del WACC tiene en cuenta el nivel de fondos propios de la empresa y su costo, el nivel de endeudamiento y su costo financiero y la tasa impositiva que debe afrontar la empresa:

$$\text{WACC} = K_e \times (E/(E+D)) + K_d \times (1-T) \times (D/(E+D))$$

donde:

K_e : Coste de los fondos propios

E : Fondos propios

D : Endeudamiento

K_d : Coste financiero

T : Tasa impositiva

$$K_e = R_f + [E[R_m] - R_f] \times B$$

donde:

R_f : Rentabilidad del activo sin riesgo

$E[R_m]$: Rentabilidad media del mercado

B : Riesgo de mercado de un activo

INCORPORACIÓN DE DECISIONES DE INVERSIÓN

WACC: Weighted Average Cost of Capital – Costo Medio Ponderado del Capital

USOS: Es utilizado como tasa de descuento para valorar empresas o proyectos de inversión mediante el método de descuento de flujos de caja esperados

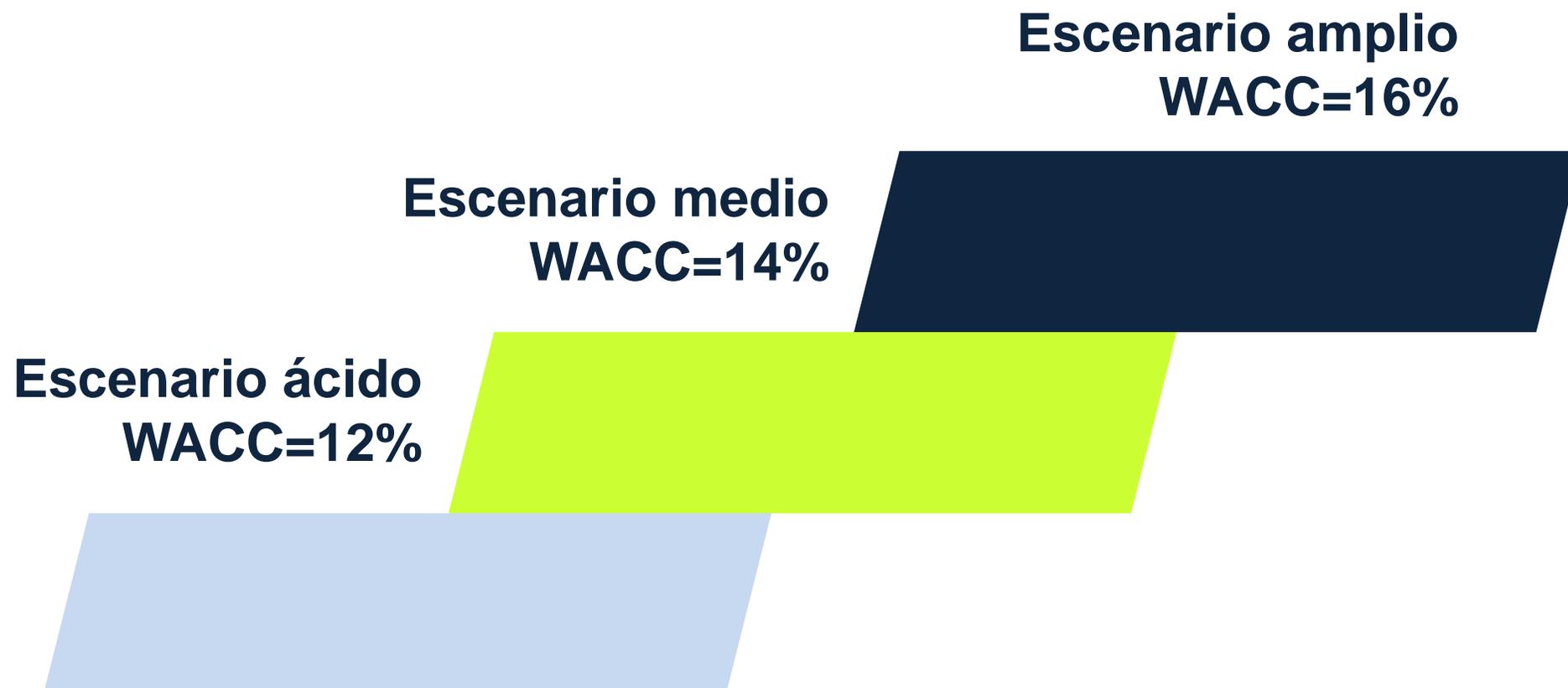
- Su uso es fundamental, porque refleja la realidad tras la toma de decisiones financieras.
- Teniendo en cuenta que las empresas de ZF tienen una composición sectorial similar a la de las empresas del TAN, es apropiado usar el WACC general de Colombia como criterio de decisión de inversión.

EL WACC VARÍA DE ACUERDO AL NIVEL DE RIESGO ASOCIADO A CADA ACTIVIDAD PRODUCTIVA...

WACC Promedio Para Colombia Según Nivel de Riesgo Sectorial

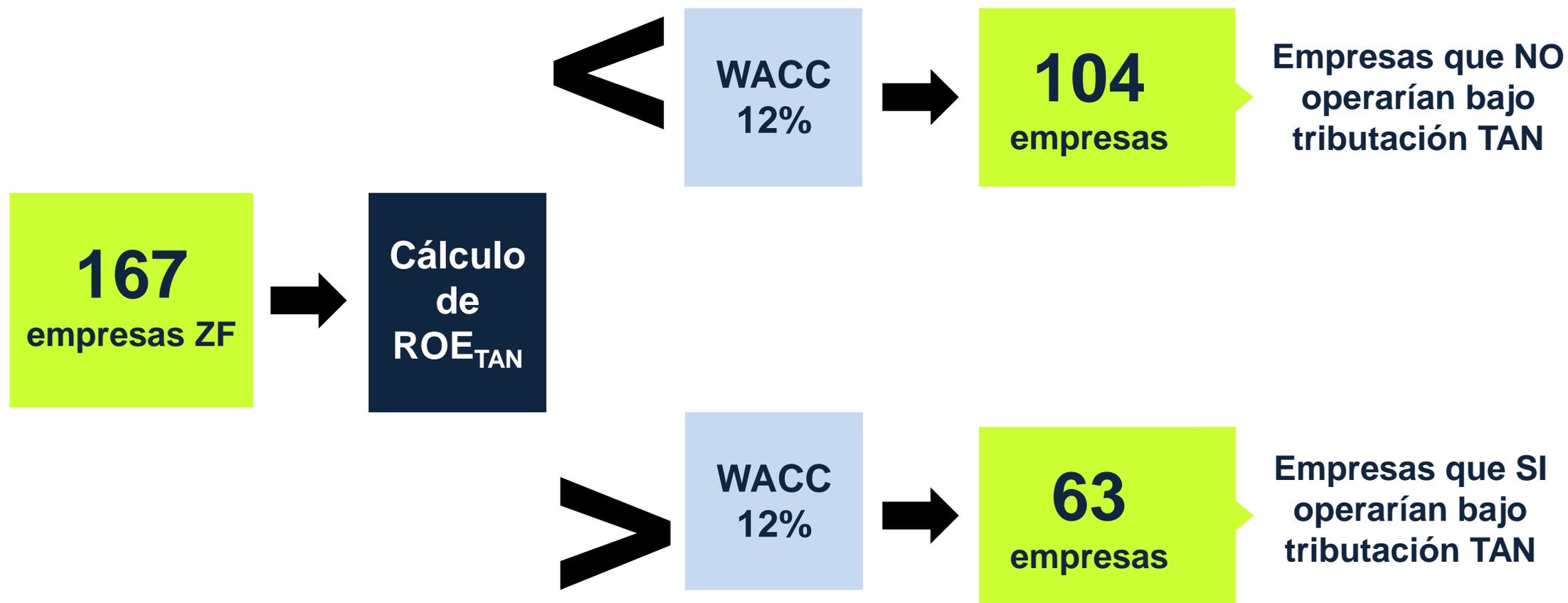


NO OBASTANTE, PARA APLICAR LA METODOLOGÍA SE SELECCIONÓ UN RANGO DE WACC CONSERVADOR QUE FIJA UN SUELO AL IMPACTO TRIBUTARIO DE LAS ZF...



INCORPORACIÓN DE DECISIONES DE INVERSIÓN CASO WACC=12%

METODOLOGÍA



CÁLCULO DEL IMPACTO TRIBUTARIO ASOCIADO A LA EXISTENCIA DE LAS ZF

104 empresas ZF
NO invierten en TAN

Monto adicional que recibe actualmente el Gobierno por tener régimen de ZF

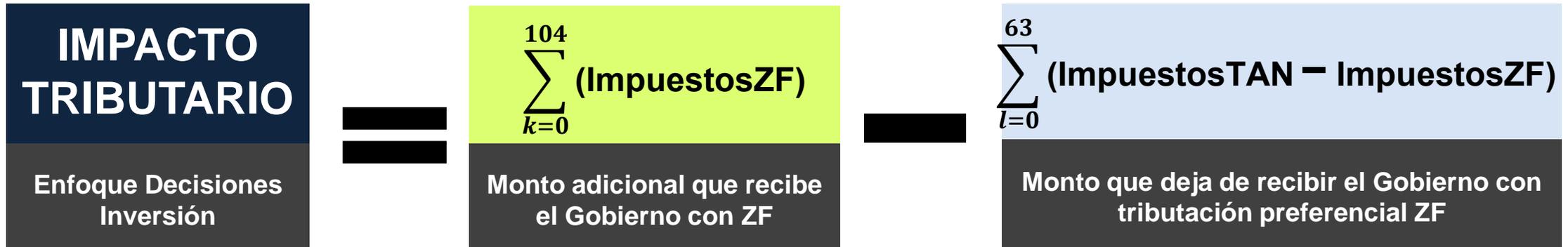
$$\rightarrow \sum_{k=0}^{104} (\text{ImpuestosZF})$$

63 empresas ZF
SI invierten en TAN

Monto que deja de recibir el Gobierno asociado a la tributación preferencial de ZF

$$\rightarrow \sum_{l=0}^{63} (\text{ImpuestosTAN} - \text{ImpuestosZF})$$

CÁLCULO DEL IMPACTO TRIBUTARIO ASOCIADO A LA EXISTENCIA DE LAS ZF



EXTRAPOLACIÓN DE RESULTADOS PARA REFLEJAR EL UNIVERSO DE EMPRESAS EN ZONA FRANCA

Por restricciones de información financiera en Supersociedades se trabajó con una muestra de 167 empresas de ZF. Dado que el universo de empresas de ZF es más amplio, se extrapola la información...

$$\begin{array}{|c|} \hline \text{SUPERSOCIEDADES} \\ \hline \sum_{n=0}^{167} (\text{Ingreso operacional}) \\ \hline \end{array} \div \begin{array}{|c|} \hline \text{DANE} \\ \hline \text{Movimiento de} \\ \text{mercancías en ZF:} \\ \text{Salidas Totales} \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{FACTOR DE} \\ \text{EXTRAPOLACIÓN} \\ \hline \approx 19.8\% \\ \hline \text{RELACIÓN DE 5 a 1} \\ \hline \end{array}$$



IMPACTO TRIBUTARIO TOTAL



4

RESULTADOS



La inversión del gobierno en el régimen, definida como el monto que deja de recibir el gobierno asociado a la tributación preferencial de ZF de aquellas empresas que igualmente hubieran invertido en TAN es generalmente negativa...

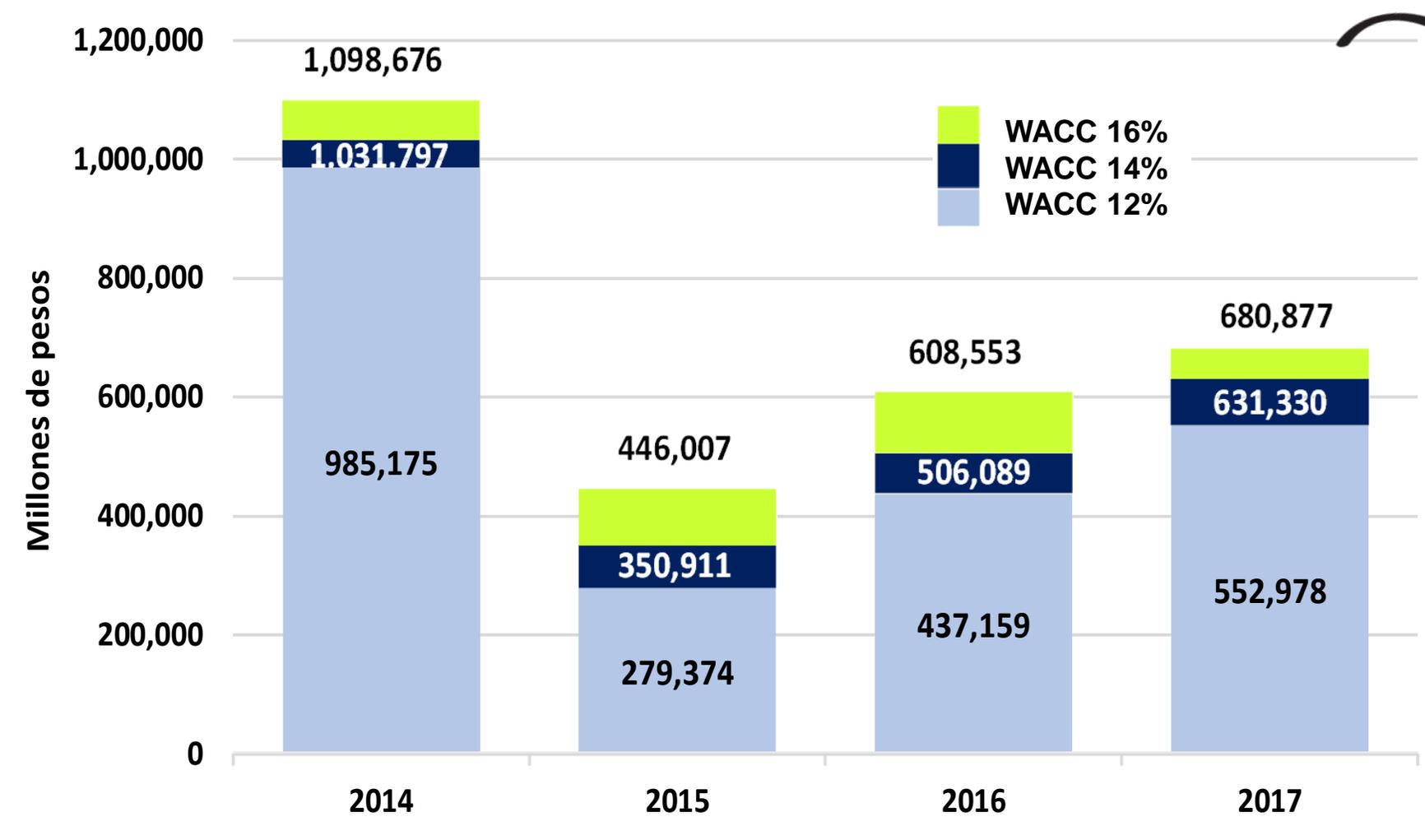
INVERSIÓN ANUAL DEL GOBIERNO EN EL RÉGIMEN ZF

<i>Millones de COP</i>	2014	2015	2016	2017	AGREGADO PERIODO
WACC 12%	4,273	3,510	-37,109	-22,546	-51,872
WACC 14%	-1,541	-2,980	-45,246	-31,256	-81,023
WACC 16%	-8,336	-13,424	-55,234	-29,399	-106,393

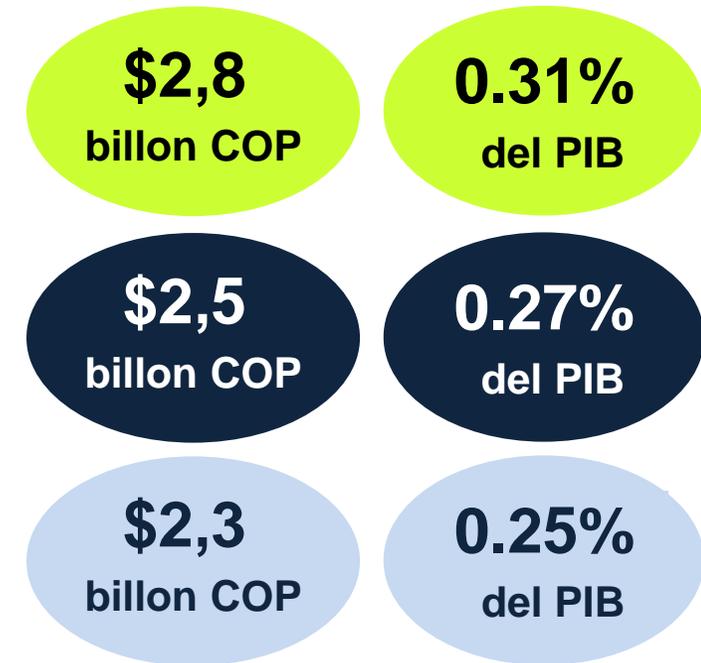
... lo cual implica que, al menos para esas empresas, la tasa de tributación efectiva de ZF es superior al promedio sectorial respectivo de las empresas del TAN

Fuente: Elaboración propia con datos de Superintendencia de Sociedades, ANDI, BANREP y DANE.

LA INCORPORACIÓN DE LAS DECISIONES DE INVERSIÓN REVELA QUE EL RÉGIMEN DE ZONAS FRANCAS TIENE UN IMPACTO FISCAL POSITIVO

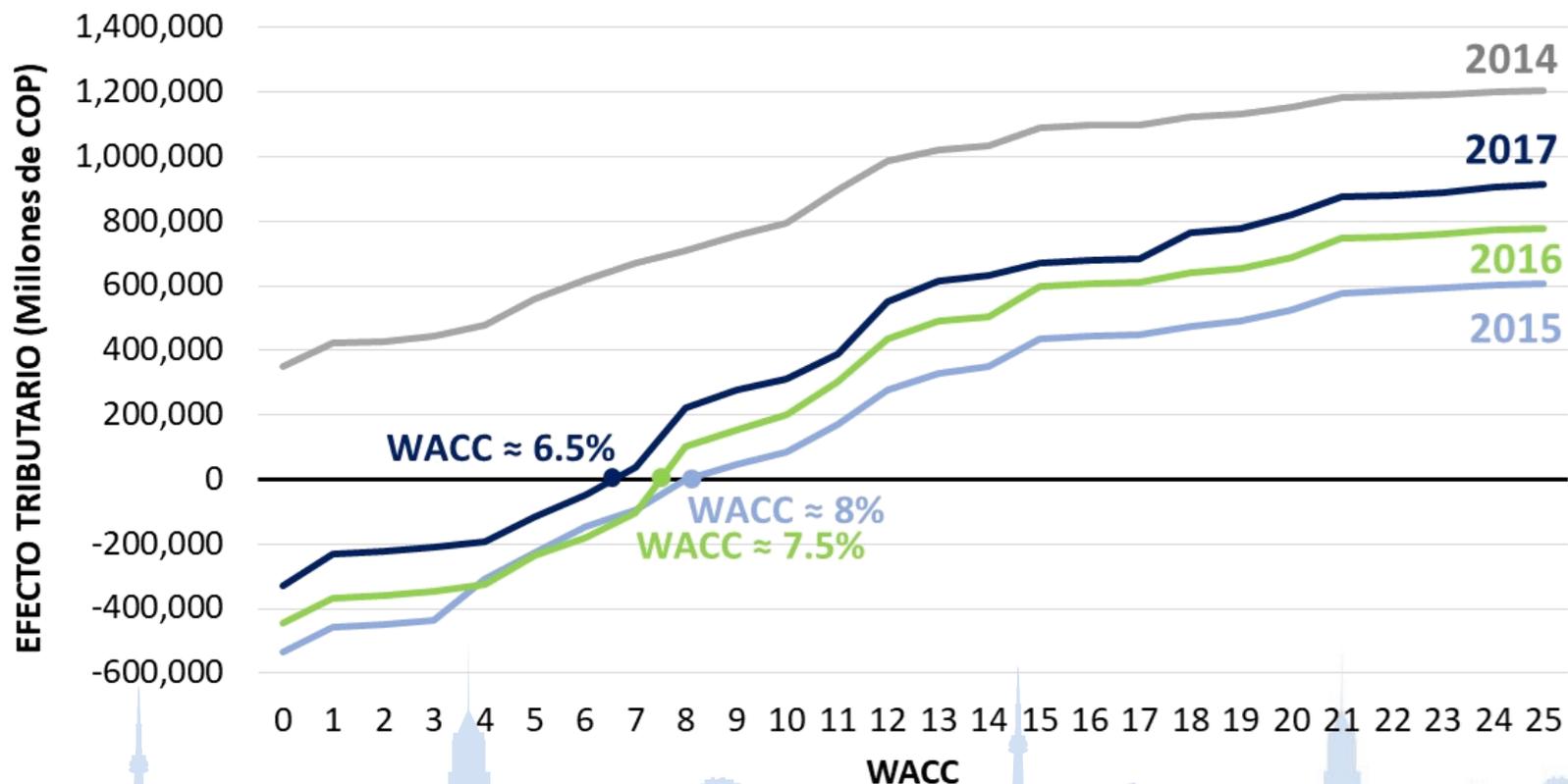


Impacto Tributario Agregado 2014-2017:



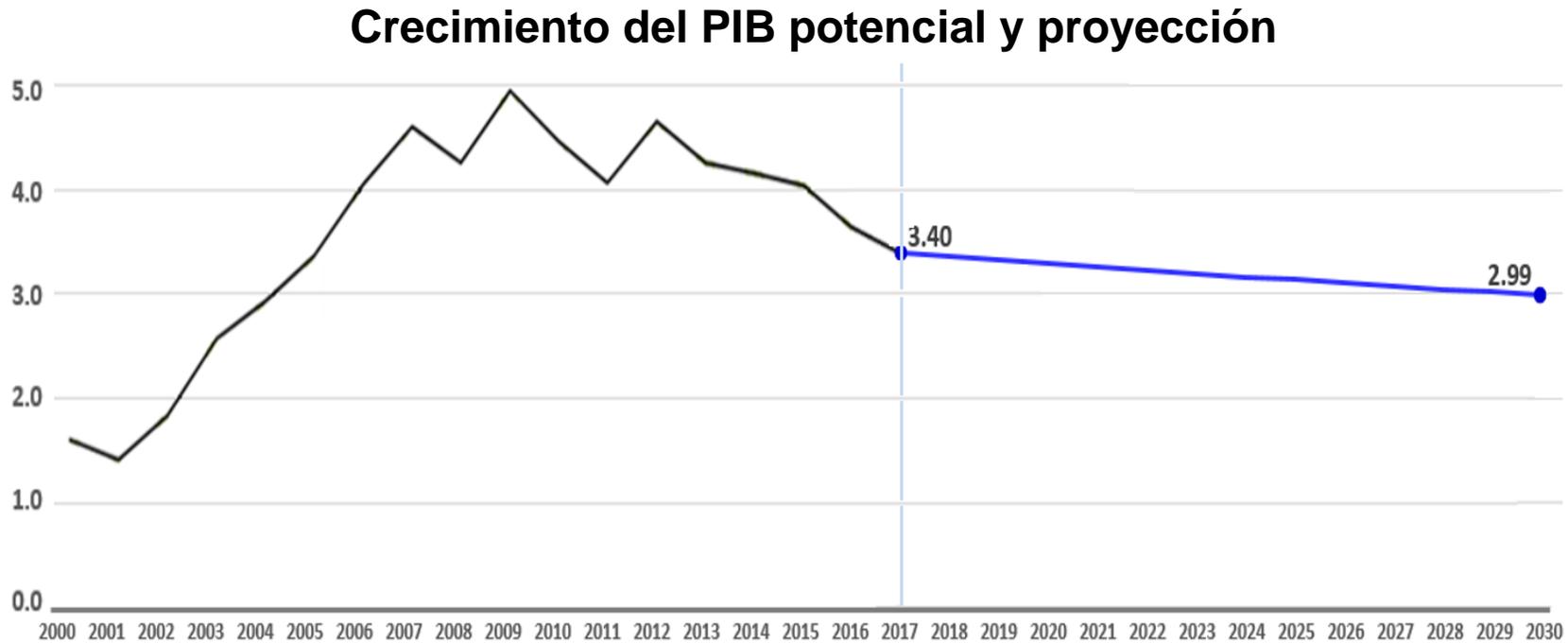
Fuente: Elaboración propia con datos de Superintendencia de Sociedades, ANDI, BANREP y DANE.

EL ANÁLISIS DE ESCENARIOS DEL WACC REVELA QUE EL RÉGIMEN DE ZF ES LUCRATIVO PARA EL GOBIERNO A NIVELES SUPERIORES AL 6.5%



Fuente: Elaboración propia con datos de Superintendencia de Sociedades, ANDI, BANREP y DANE.

DE HECHO, LA EVOLUCIÓN DEL EFECTO TRIBUTARIO DE LAS ZF DURANTE LOS ÚLTIMOS AÑOS REVELA QUE CUANDO EL PIB SE CONTRAE, EL APOORTE DE LAS ZF ES ESPECIALMENTE IMPORTANTE POR SU EFECTO CONTRACÍCLICO



Teniendo en cuenta que las perspectivas de crecimiento no son muy alentadoras, es ahora más importante que nunca conservar el Régimen de Zonas Francas para dinamizar la economía.

5

CONCLUSIONES



- 1** Las ZF son un instrumento de desarrollo socio-económico con externalidades positivas en el crecimiento económico y la eficiencia.
- 2** La coyuntura fiscal ha exacerbado las dudas sobre los beneficios del regimen.
- 3** Las mediciones tradicionales simplistas han contribuido a sesgar la percepción del impacto del regimen sobre las finanzas públicas.
- 4** Es necesario incorporar la racionalidad de las decisiones de inversión para hacer una medición del impacto fiscal adecuada.



- 5** Bajo un escenario ácido (WACC 12%), el modelo estima un impacto fiscal positivo neto de las ZF durante el periodo 2014-2017 con un valor agregado de 2.3 billones de pesos (0.25% de PIB).
- 6** Otros escenarios (WACC 14% y 16%) revelan un impacto fiscal positivo neto aún mayor (0.27% y 0.31% del PIB).
- 7** De hecho, el regimen es rentable para el gobierno siempre que el WACC sea superior al 6.5%.
- 8** El regimen tiene un efecto contracíclico que cobra particular relevancia en un escenario de reducciones en el ritmo de crecimiento del PIB de largo plazo, como en el que se encuentra Colombia actualmente.



¡GRACIAS!