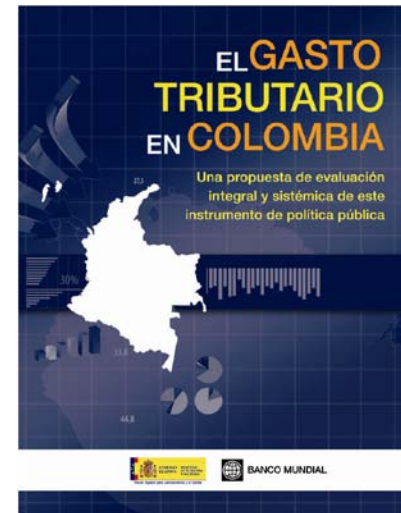


# El Régimen de Zonas Francas en Colombia



Lars Christian Moller, Economista Senior, Banco Mundial  
Segundo Foro LAC Política Tributaria  
Sesión III. Experiencia con los incentivos tributarios a las  
sociedades para estimular la inversión  
Bogotá, Julio 12-13, 2012

# *Mensajes Principales*

1. Colombia debe decidir si se necesitan incentivos tributarios para aumentar la inversión.
2. En el caso afirmativo, el Régimen de Zona Franca no parece ser la mejor intervención.
3. Se deben considerar alternativas como:
  - IVA **tipo producto** en vez de uno **tipo consumo**.
  - Un régimen de depreciación acelerada.

## *Descripción de Régimen de Zona Franca*

**Objetivo:** Incentivar la inversión y generar empleos.

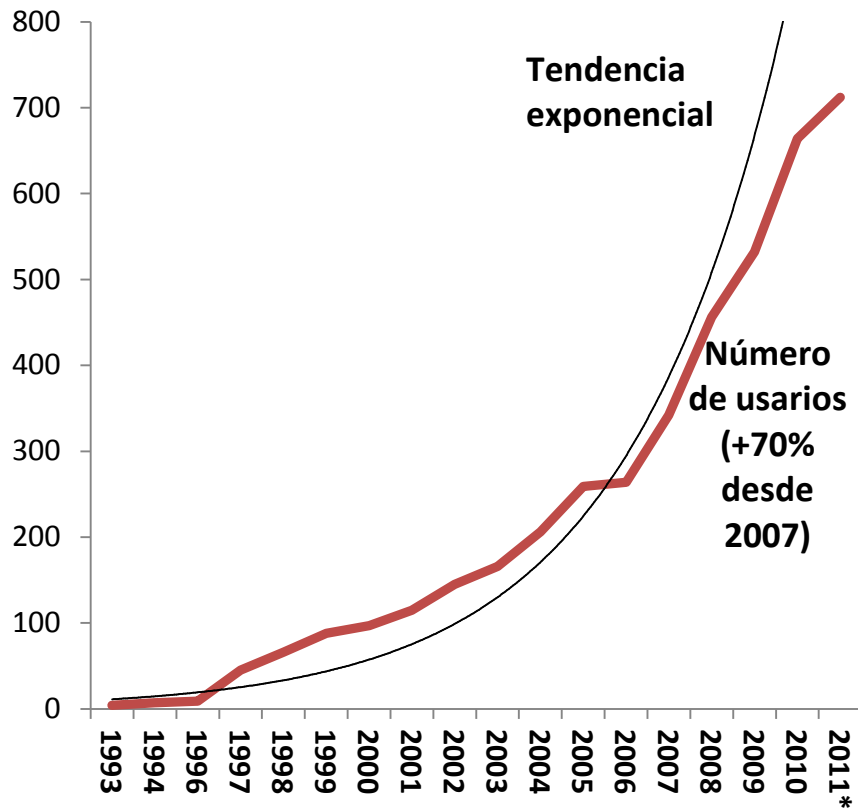
- A diferencia de las zonas francas establecidas en el resto del mundo, en Colombia su actividad no se restringe al comercio exterior, sino que también se permite su participación en el mercado interno.

### **Incentivos tributarios:**

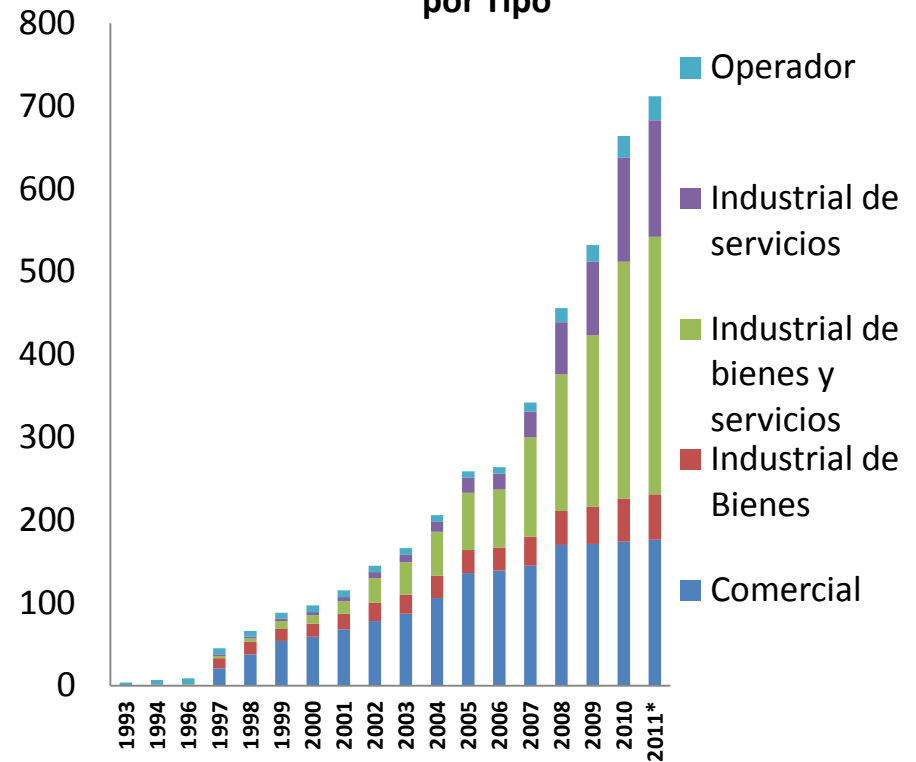
1. Los usuarios operadores e industriales de las zonas francas se benefician con una tarifa reducida del impuesto sobre la renta del 15 por ciento (en vez de la tarifa general de 33 por ciento).
2. Los bienes comprados o importados por los usuarios industriales de bienes o de servicios se encuentran exentos de IVA y de aranceles.

# ZF: Tendencias Recientes

- En Colombia hay 88 zonas francas autorizadas (35 permanentes y 53 especiales).
- Hay 712 usuarios de zonas francas.
- En 2010, sólo un 0,3% de las empresas colombianas que declararon impuesto a la renta se encontraban bajo el régimen de zonas francas.



**Cantidad de Usuarios de Zonas Francas por Tipo**



# ***¿Está justificada la intervención gubernamental?***

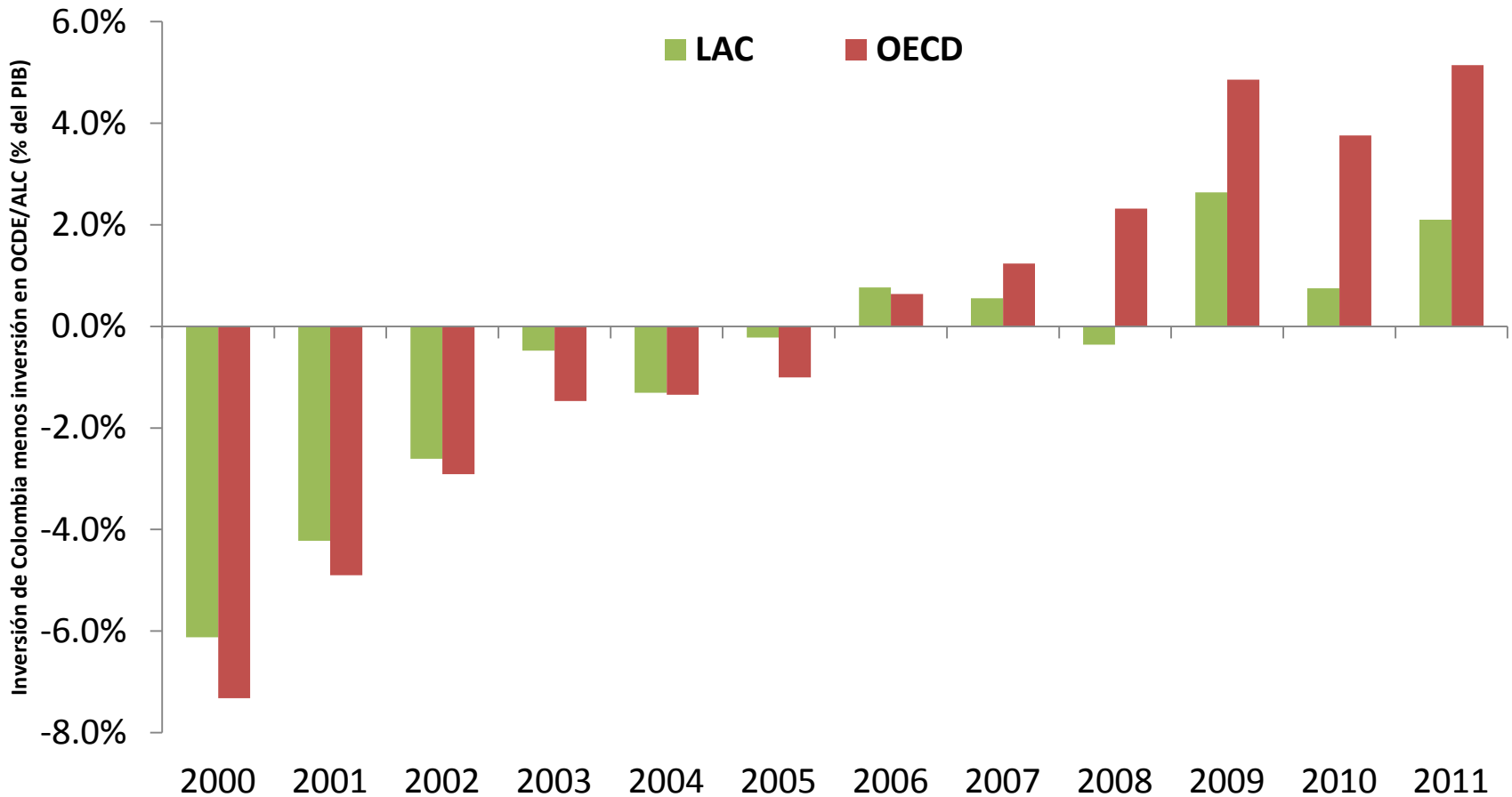
- Quizás la intervención estatal no está justificada en base a los argumentos de la economía del bienestar (no hay fallos del mercado pero puede haber competencia tributaria) .
- La experiencia internacional sugiere que dichos incentivos son poco efectivos (ej. Roca, 2009).
- La decisión de inversión depende de muchos otros factores (estabilidad política y económica, infraestructura física, social e institucional).
- El factor vinculante en Colombia suele ser la infraestructura física y no el régimen tributario.

# ***¿Está justificada la intervención gubernamental?***



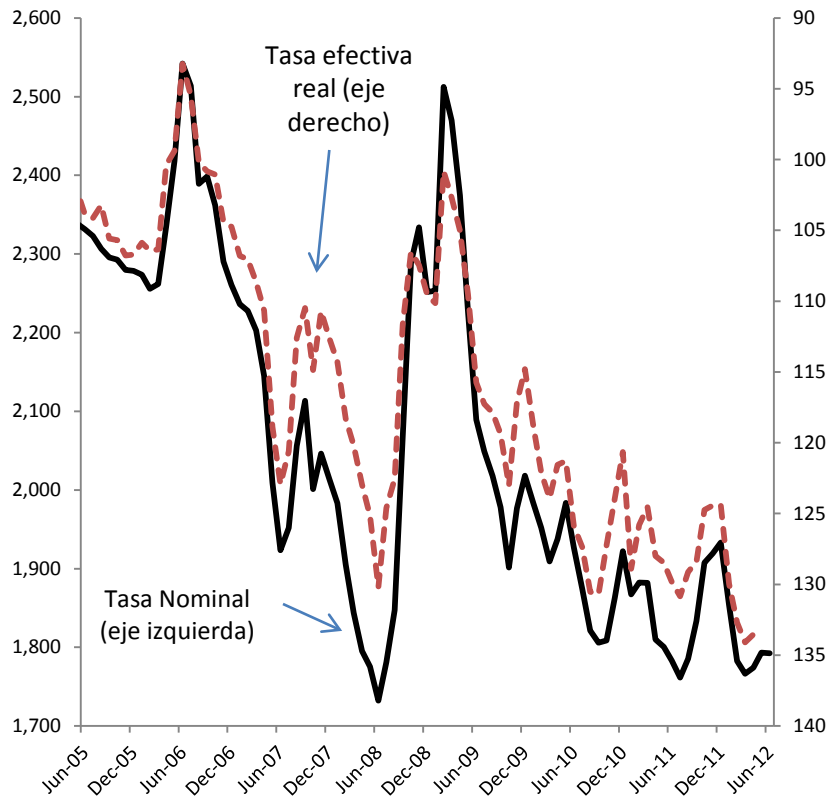
# ¿Está justificada la intervención gubernamental?

**Colombia: Brecha de inversión en comparación con países OCDE y la región LAC**

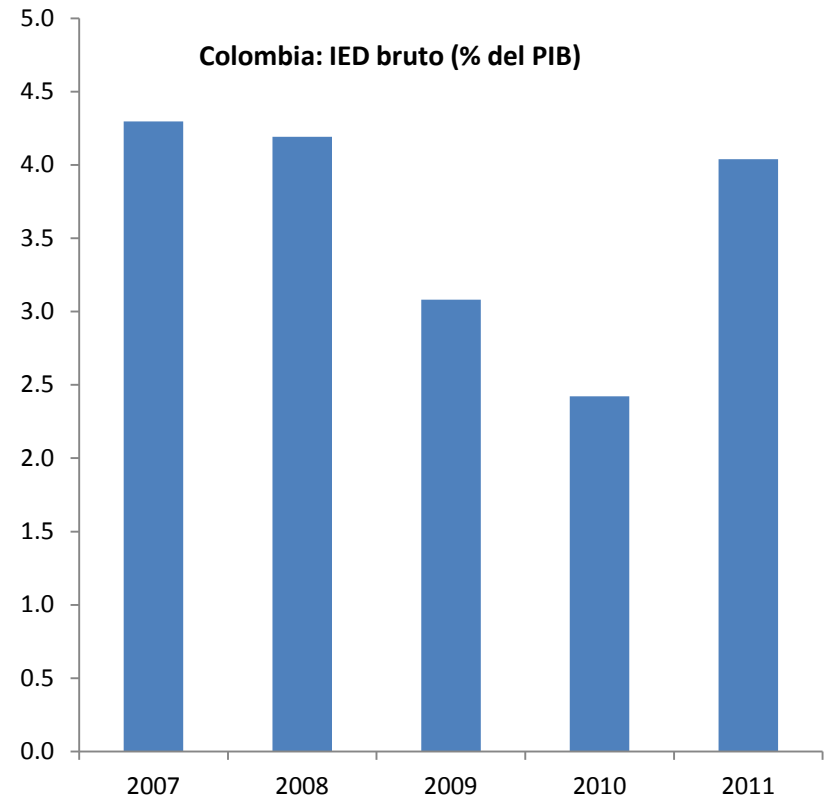


# ***Recordatorio: La apreciación de la tasa de cambio es uno de los desafíos macroeconómicos mas complicados para Colombia.***

**(a) La tasa de cambio esta apreciando...**



**(b) ... principalmente por los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED).**



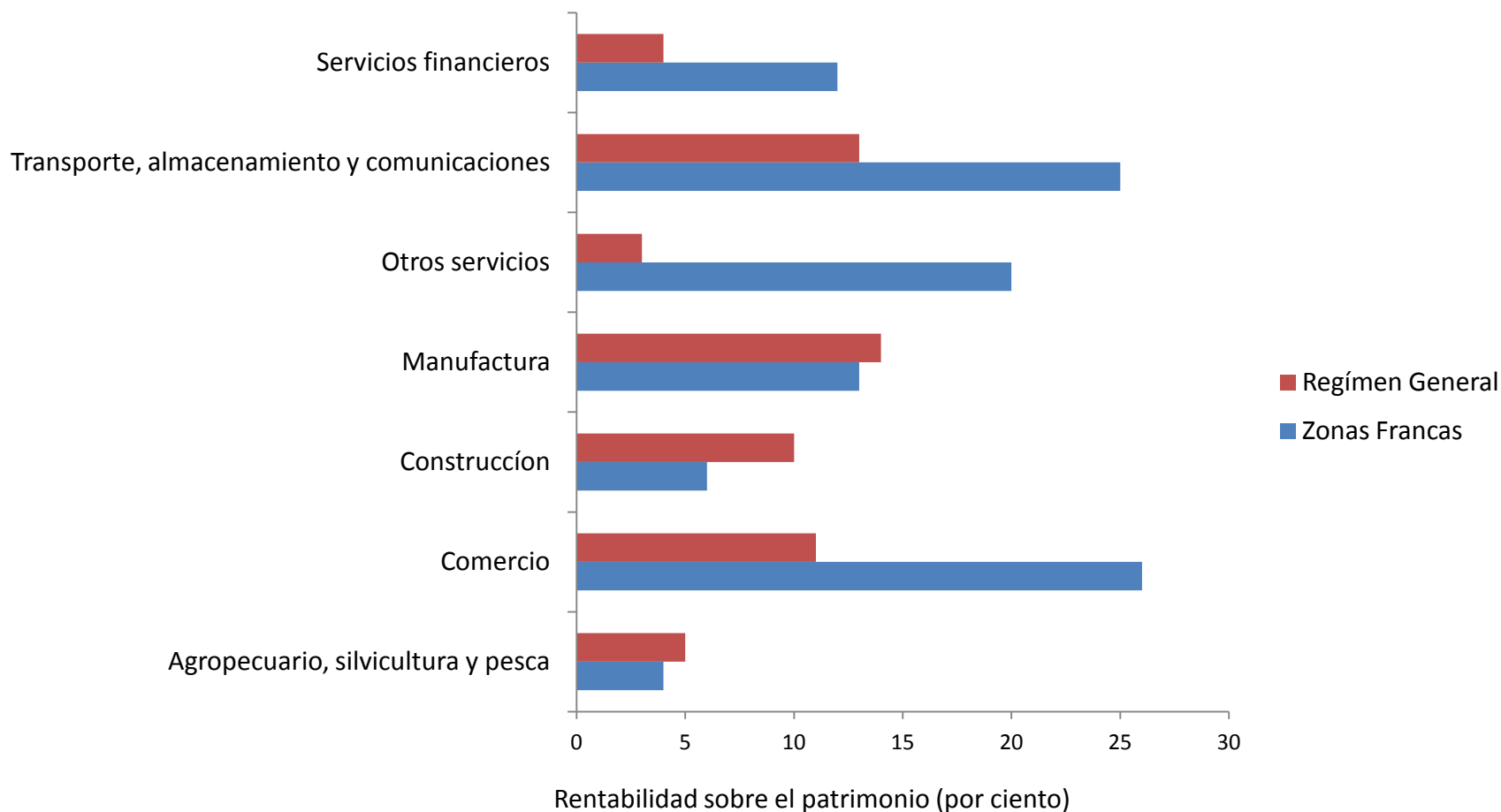


# ***¿Cuáles son los resultados del Régimen de Zonas Francas?***

## **Resultados de las Zonas Francas 2007-2011:**

- Inversión: COP 8.6 billones (1,8 por ciento de la inversión nacional o 0.4 por ciento del PIB por año, en promedio)
  - **No afecta mucho la tasa de inversión y no puede explicar que se cerro la brecha de inversión con ALC y OCDE.**
- Empleo directo (formal): 11. 751 personas (0,6 por ciento del total).
- Empleo indirecto (formal o informal): 40. 976 personas
  - *Estas cifras se comparan con la participación de las empresas ZF entre todas las empresas declarantes de 0,3 por ciento.*
- Sin embargo, estos resultados no representan exclusivamente los beneficios generados por las zonas francas.
- Es probable que una parte importante de los proyectos de inversión se hubiesen realizado aún sin los alivios tributarios que contempla el régimen.

***Muchos proyectos de inversión ejecutados en zonas francas, tienen rentabilidades suficientemente altas para haber sido viables bajo el régimen general.***



# ***¿Cuanto es el costo fiscal del Régimen de Zonas Francas?***

- Tarifa reducida representa una perdida recaudatoria de 0.03 por ciento del PIB.
- Si se mantiene el ritmo de crecimiento de las zonas francas a la tasa promedio de los tres últimos años, se estima que para el año 2020 el costo fiscal se elevaría en más de diez veces, llegando a un monto equivalente a 0.33 por ciento del PIB.

# ¿Cuáles son los efectos de equidad horizontal?

En promedio, la tasa media de tributación de empresas ZF es 6 puntos porcentuales menor que en el régimen general.

Tasa media de tributación: régimen de zonas francas y régimen general

Sector Económico	Régimen de zonas francas			Régimen general			Brecha de tasa media
	Renta líquida del ejercicio	Impuesto	Tasa media por ciento	Renta líquida del ejercicio	Impuesto	Tasa media por ciento	
Agropecuario, silvicultura y pesca	6 569	276	4.2	563 753	169 577	30.1	25.9
Comercio	447 496	127 884	28.6	7 998 776	2 530 263	31.6	3.1
Construcción	10 044	1 507	15.0	2 454 730	717 999	29.2	14.2
Electricidad, gas y vapor	94 076	2 598	2.8	5 598 296	1 561 873	27.9	25.1
Manufactura	934 424	162 838	17.4	9 378 572	2 642 874	28.2	10.8
Otros servicios	82 284	11 130	13.5	10 252 577	1 893 546	18.5	4.9
Servicio de transporte, almac. y comunicaciones	239 419	64 448	26.9	4 226 290	1 188 861	28.1	1.2
Servicios financieros	26 099	3 813	14.6	10 311 792	2 671 200	25.9	11.3
<b>Total</b>	<b>1 840 410</b>	<b>374 494</b>	<b>20.3</b>	<b>50 784 786</b>	<b>13 376 193</b>	<b>26.3</b>	<b>6.0</b>

# ¿Cuáles son los efectos de equidad horizontal?

En el nivel sectorial se observa mayor concentración de empresas grandes que también operan en una zona franca.

(a) Empresas con ZF en el Ranking de las 100 empresas más grandes de Colombia

Ranking Semana	Empresa	Ingresos Operacionales (millones de COP)
12	Cementos Argos	\$ 3,805,007
42	Siemens	\$ 1,213,381
49	Productos Familia	\$ 1,103,314
51	Colombina	\$ 1,046,470
58	Gecolsa	\$ 852
71	Hyundai	\$ 729
76	Samsung Electronics	\$ 693
95	Acerías Paz del Rio	\$ 583

Fuente: Revista Semana

(b) Empresas con ZF en ranking por sectores

Sector	Ranking Sector	Empresa	Ingresos Operacionales
Cemento	1	Cementos Argos	\$ 3,805,007
	7	Ceramica Italia	\$ 103,426
Industria Automotriz	3	Gecolsa	\$ 852,383
	5	Hyundai	\$ 728,756
	7	Fabrica Nacional de Autopartes	\$ 454,305
	8	Metrokia	\$ 402,369
	9	Didacol	\$ 377,965
Alimentos	5	Colombina	\$ 1,046,470
Bebidas y Tabacos	7	Pepsi Cola Colombia	\$ 125,586
Papel y Cartón	1	Productos Familia	\$ 1,103,314
	4	Propal	\$ 524,499
Industria	1	Siemens	\$ 1,213,381
	5	Acerías Paz del Rio	\$ 582,807
Textil y Confección	5	Permoda	\$ 18,911

Fuente: Revista Semana

## *¿Invita el Régimen de Zonas Francas al fraude y evasión tributaria?*

- Una de las preocupaciones de los diseñadores de política tributaria es la posibilidad latente de que algunos agentes económicos utilicen el RZF con el objetivo de buscar rentas.
- La figura de evasión tributaria más evidente es la **manipulación de los precios de transferencia** entre una empresa usuaria de zona franca y otra domiciliada en el resto del país.
- Asimismo, la posibilidad de **trasladar empresas** que están operando en el resto del país a una zona franca desvirtúa el objetivo de promover inversión nueva y crear empleos.

# *¿Qué cambios en el diseño del gasto tributario permitirían alcanzar los objetivos políticos?*

- **Transformación del IVA tipo producto en uno tipo consumo, lo que representa un incentivo general a la inversión.**
  - El IVA tipo producto desestimula la inversión, toda vez que encarece el costo de los bienes del capital en aproximadamente un 11 por ciento.
- **Establecer un régimen de depreciación acelerada, de aplicación general, o bien focalizado en los sectores económicos que se deseen incentivar.** Hay consenso entre los especialistas en cuanto a que la depreciación acelerada es la mejor opción entre las distintas alternativas tributarias para estimular la inversión. Sus ventajas son las siguientes:
  - Tiene mejores posibilidades de focalización.
  - No produce distorsión a favor de los activos de corto plazo.
  - Es menos propensa a los abusos.
  - Tiene un menor costo fiscal.

# ***¿Qué cambios en el diseño del gasto tributario permitirían alcanzar los objetivos políticos?***

- **Las exoneraciones y tarifas reducidas (como el régimen de zona franca) tienen como ventaja la simplicidad de su aplicación, pero al mismo tiempo tienen algunas desventajas:**
  - Favorecen más a aquellas inversiones con alta rentabilidad que se habrían efectuado sin el incentivo.
  - Crean estímulos a la elusión.
  - Incentiva preferentemente las inversiones de corto plazo.



# *Mensajes Principales*

1. Colombia debe decidir si se necesitan incentivos tributarios para aumentar la inversión.
2. En el caso afirmativo, el Régimen de Zona Franca no parece ser la mejor intervención.
3. Se deben considerar alternativas como:
  - IVA **tipo producto** en vez de uno **tipo consumo**.
  - Un régimen de depreciación acelerada.

# EL GASTO TRIBUTARIO EN COLOMBIA

Una propuesta de evaluación  
integral y sistémica de este  
instrumento de política pública

