

Impacto del Impuesto sobre la Renta para la equidad – CREE en la generación de empleo

Lisbeth Gómez Urrego

Leana Mindrey Mondragón Vargas

Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano

Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas

Especialización en Administración y Auditoría Tributaria

Bogotá, D.C., 2016

Impacto del Impuesto sobre la Renta para la equidad – CREE en la generación de empleo

Lisbeth Gómez Urrego

Leana Mindrey Mondragón Vargas

Trabajo de grado para optar al título de Especialista en Administración y Auditoría Tributaria

Tutor

Edison Fredy León Paime

Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano

Facultad De Ciencias Económicas y Administrativas

Programa de Especialización en Administración y Auditoría Tributaria

Bogotá, D.C., 2016

## Contenido

Resumen	4
Abstract	5
Introducción	6
1 Marco teórico	8
2 Desarrollo temático	12
3 Desempleo y actividad económica	16
3.1 Principales indicadores del mercado laboral, comportamiento por trimestre	17
3.2 Distribución y variación porcentual de la población ocupada según ramas de actividad por trimestre	20
4 Conclusiones	29

## Resumen

En el presente ensayo, se realiza un análisis descriptivo sobre el impacto que ha dejado la implementación del nuevo Impuesto sobre la Renta para la equidad – CREE, implementado mediante la reforma tributaria (Ley 1607/12), enfocado en el principal objetivo, la generación de empleo. El Impuesto sobre la Renta a la Equidad – CREE trajo reformas directamente implicadas sobre las utilidades de las empresas, combinando gran parte de la carga tributaria, afectando diferentes sectores creadores de empleo los cuales constituyen la iniciativa de formalización como son la industria, la minería, la agricultura y el sector financiero. Por otra parte, es importante resaltar que han existido legislaciones como: La Ley 50 de 1990, la Ley 789 de 2002 y la Ley 1429 de 2010 entre otras, que han buscado de cierta forma la disminución en las obligaciones laborales del empleador para el fomento en la generación de empleo.

En la constitución de Colombia están consagrados los principios de equidad, eficiencia y progresividad, los cuales en las diferentes modificaciones de las reformas tributarias no se han tenido en cuenta y tampoco han logrado ser el instrumento que se necesita para lograr disminuir el desempleo en el país. Un claro ejemplo de esto es la ley 1607 de 2012, reforma tributaria que afectó la formalidad del empleo para las grandes sociedades que se beneficiaron de la disminución de los pagos de los parafiscales del Sena, el ICBF y la seguridad social de sus empleados, pero les generó un mayor recargo tributario en cuanto al Impuesto sobre la Renta, afectando la generación del empleo.

*Palabras claves: Reforma tributaria, empleo, formalidad e informalidad, sectores y equidad.*

### **Abstract**

The following essay conducts a descriptive analysis on the impact resulting from the implementation of the new Income Tax for Equality - CREE, made effective under the tax reform (Law 1607/12) - which is focused primarily on employment generation. The Income Tax for Equality - CREE - brought forth reforms directly impacting corporate profits, affecting the income tax responsibilities and thus influencing different employment-generating sectors driving "formalization" initiatives such as manufacturing, mining, agriculture and financial sectors. On the other hand, it's important to highlight the existence of other legislation's such as: Law 50 from 1990, Law 789 from 2002, and Law 1429 from 2010 among others that have in their own way sought to reduce the labor obligations of employers in order to stimulate employment generation.

The Colombia constitution upholds the principles of equality, efficiency and progressiveness, which previous tax reforms have not been taken into account - nor have they been effective instruments to achieve what is needed to reduce unemployment in the country. A clear example of this is Law 1607 from 2012, a tax reform that affected the "formality" of employment for a large section of society that benefited from the reduction of tax payments for SENA, ICBF and social security for its employees - but which ultimately generated a higher tax burden in terms of the overall Income Tax, which impacted employment generation.

*Keywords: tax reform, employment, formality, informality, sectors and equity*

## **Introducción**

A continuación se realiza un Análisis descriptivo del desempleo y la informalidad en Colombia para lograr establecer el Impacto generado en la implementación del Impuesto Sobre la renta para la Equidad - CREE de la siguiente manera:

Mediante la reforma tributaria Ley 1607 del año 2012, el gobierno decretó la reducción de la tarifa del Impuesto Sobre la Renta y modificó las cargas laborales, debido a que algunos expertos consideraron que estos gravámenes eran un obstáculo para la generación de empleo formal en el país. Es por esta razón que se creó el nuevo Impuesto Sobre la Renta para la Equidad – CREE cuyo principal objetivo está encaminado a la generación de empleo y la reducción de la desigualdad; mejorar la carga tributaria, buscando que las medianas y pequeñas sociedades crezcan para que puedan incrementar su mano de obra, teniendo en cuenta principalmente las poblaciones de vulnerabilidad del país y para facilitar una actividad salarial formal para que se tenga una equidad.

La aplicación real de este nuevo Impuesto, ha traído una serie de confusiones y complejidad que han generado varias dudas frente a los efectos esperados en la generación de empleo, es por esto que en esta investigación se indagaran temas como: El desempleo en Colombia, análisis de los principales indicadores del mercado laboral y la población ocupada según la rama de la actividad con estadísticas suministradas por el DANE, al igual que la medición del empleo informal y la creación de empresas para el año 2013 por ser el año en que entró en vigencia el nuevo Impuesto y uno de los temas fundamentales el recaudo generado, aportando una serie de conclusiones.

En Colombia se presentan diferencias en los indicadores de desigualdad, informalidad y desempleo frente al crecimiento económico, haciendo que disminuya la recaudación de los impuestos y que se constituyan barreras en los avances tributarios que generan aumento en las tasas de informalidad del mercado laboral; cambio que tiene un alto costo en el momento de la contratación.

## 1 Marco teórico

A finales de los años 90, Colombia tuvo la más grande crisis económica frente al indicador macroeconómico el PIB, duplicando cifras de desempleo y aumento de pobreza; las crisis bancarias y financieras han afectado el desarrollo de las sociedades modernas debido a las dificultades que se presentan para superarlas, sin embargo, no han existido mecanismos y/o alternativas para evitarlas, Colombia ha logrado salir bien librada de estas crisis, principalmente porque los países más afectados son en su mayoría los industrializados o grandes potencias económicas.

Por razones como las anteriores, se necesita la intervención del gobierno, al respecto se encontró (GARAY, LUIS JORGE 1998) que el aumento en el despido de trabajadores próximos a cumplir los diez años de vinculación laboral en una empresa, en 1990 ya habían sobrepasado las cifras de los cien mil por año. La antigüedad promedio de los trabajadores era de 4.5 años, promedio muy inferior al de décadas anteriores y, en buena medida, atribuible a una carga prestacional creciente con la antigüedad de los trabajadores (Triana, F. y Triana, M., 1990).

Con el fin de corregir las dificultades anteriormente señaladas, se crea la reforma laboral Ley 50 de 1990, las empresas tenían poca competitividad debido a las distorsiones de los costos laborales, la poca flexibilidad en la contratación, la débil generación y estabilidad del empleo, y la tendencia al debilitamiento de los movimientos obreros, cuyo objetivo principal era mejorar la mano de obra en el país, realizando cambios en los procesos de la reforma al Código Sustantivo del Trabajo, mejorar las condiciones laborales, creación de fondos de cesantías, contratos a término fijo, el empleo temporal y la terminación a la retroactividad de las cesantías para los contratos de trabajo celebrados posteriormente a la expedición de la Ley; como lo resume en el



análisis de investigación del mercado de trabajo y condiciones del empleo en Colombia: los efectos de la globalización, realizado por (RAMIREZ y otros 2003)<sup>1</sup> donde manifiestan que:

“En 1990, hubo transformaciones significativas en la legislación laboral. La administración Gaviria realizó cambios como la apertura económica, la reforma laboral, y la reforma financiera que afectarían profundamente el mercado.

Antes de 1995, cuando el desempleo en Colombia oscilaba entre 8 y 11%, se empezó a aplicar la Ley 50 y la Ley 100 de 1993, además de una fuerte caída en el PIB, los efectos de la globalización se comenzaron a sentir con todo su rigor, como se mostrará por el desempeño económico posterior<sup>2</sup>”

De igual manera fue analizado por el anterior autor la participación de la Ley 50: “Esto podría interpretarse como producto de la implantación de la Ley 50 porque a partir de la expedición de ésta, hubo un incentivo para despedir trabajadores y la retroactividad de las cesantías que anteriormente se pagaban con base en el último sueldo, se cambió por la consignación a los fondos de pensiones, lo que en la práctica redujo considerablemente una parte de la remuneración de los asalariados”.

Luego se crea la Ley 789 de 2002 la cual redujo los pagos de los festivos, los dominicales y los nocturnos; para que en el momento de una indemnización por despido sin justificación válida fuera reducida y beneficiada para el empleador; Ley que afectó y aumentó en la

---

<sup>1</sup> Ramírez Rojas, Manuel Álvaro, Trabajo de investigación MERCADO DE TRABAJO Y CONDICIONES DEL EMPLEO EN COLOMBIA: Los efectos de la globalización, 2003, pág. 67

<sup>2</sup> Ramírez Rojas, Manuel Álvaro, Trabajo de investigación MERCADO DE TRABAJO Y CONDICIONES DEL EMPLEO EN COLOMBIA: Los efectos de la globalización, 2003, pág. 29

informalización del trabajo y el deterioro de las condiciones laborales y que el empleado tuviera un periodo de labor no mayor de un año y a quince días adicionales.

Después vino la Ley 1429 de 2010 con ella se implementa la reducción de los costos impositivos sobre la nómina y el pago del Impuesto sobre la Renta y Complementarios para generar la formalización en la etapa inicial de creación de empresas, donde se permite pagar unos aportes de parafiscales a las entidades creadas para la contribución que son FOSYGA y al Fondo de Garantía de Pensión Mínima permitiendo tener al empleado una formalización laboral; otro fundamento para la creación de esta Ley fue la eliminación del trámite ante el Ministerio de la Protección Social para la obtención y la aprobación del reglamento interno de trabajo, la compensación de vacaciones, los contratos entre otros. Sin embargo, los estudios verificados para la generación de empleo sólo arrojaron una tasa de crecimiento aproximadamente del 0,11 % anual indicada por el DANE.

El Congreso de Colombia en la Ley 1429 (2010) dijo: “La presente Ley tiene por objeto la formalización y la generación de empleo, con el fin de generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse”.

También se crea el Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo - PIPE; en su Sistema Informativo de Gobierno publicado en la Presidencia de la Republica, (2013) con el objetivo de, *“El Plan se concentra en dos tipos de medidas: primero, medidas transversales que impactan positivamente todos los sectores de la actividad económica y segundo, medidas sectoriales con*

*disposiciones específicas en sectores de alto impacto en la generación de valor agregado y empleo”<sup>3</sup>.*

Este plan pretende tomar disposiciones en medidas transversales tributarias, cambiarias, arancelarias, de competitividad, anti-contrabando y medidas sectoriales en infraestructura, vivienda, comercio y agricultura.

Las medidas tributarias que indica El plan de impulso a la productividad y el empleo PIPE, indicado por el comunicado N. 32 por el Ministerio de Hacienda (2013), menciona que:

*“Se anticipará en dos meses la eliminación de los aportes de los empleadores al ICBF y Sena contenida en la Reforma Tributaria, para una rápida estimulación en la Generación de empleo formal. Esto representa una reducción de 5% en el costo laboral de las empresas. De igual manera, se establecerá un sistema de tarifas de retención en la fuente con tratamiento preferencial para la Industria y la Agricultura, aliviando de esta forma el flujo de caja de estos dos sectores<sup>4</sup>”.*

---

<sup>3</sup> Ministerio de hacienda y crédito público, COMUNICADO 32: Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo; por un país más justo, moderno y seguro, 15 de abril de 2013, obtenido <http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/oracle> pág. 1

<sup>4</sup>Ministerio de Hacienda, Normatividad, comunicados-Comunicado No. 0032 Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo; por un país más justo, moderno y seguro, 15 de abril de 2013, obtenido [http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/saladeprensa/Comunicados.jspx?\\_afLoop=1798116062953372&\\_afWindowMode=0&\\_afWindowId=32v9i0beo\\_1#!%40%40%3F\\_afWindowId%3D32v9i0beo\\_1%26\\_afLoop%3D1798116062953372%26\\_afWindowMode%3D0%26\\_adf.ctrl-state%3D32v9i0beo\\_61](http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/saladeprensa/Comunicados.jspx?_afLoop=1798116062953372&_afWindowMode=0&_afWindowId=32v9i0beo_1#!%40%40%3F_afWindowId%3D32v9i0beo_1%26_afLoop%3D1798116062953372%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3D32v9i0beo_61)

## 2 Desarrollo temático

### 1. ¿Dónde nace el CREE?

Uno de los principales objetivos que trató el gobierno nacional en la pasada reforma Tributaria Ley 1607 de 2012, fue la generación de empleo y la promoción de la formalidad en Colombia; razón por la cual se creó el Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) mediante los artículos del 20 a 29; 33 y 37 de la Ley 1607 de 2012, el artículo 20 cita: (CONGRESO DE LA REPÚBLICA, 2012)

Impuesto sobre la renta para la equidad· CREE. Créase, a partir del 1° de enero de 2013, el impuesto sobre la renta para la equidad -CREE como el aporte con el que contribuyen las sociedades y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, en beneficio de los trabajadores, la generación de empleo, y la inversión social en los términos previstos en la presente Ley.

Adicional a lo anterior, se crea un nuevo impuesto a las utilidades de las sociedades llamado sobretasa al CREE, la cual pagarán las sociedades que tengan una renta CREE superior a los 800 millones de pesos y empieza en el año 2015 con una tarifa que se incrementarán anualmente del 5% aumentando un punto para cada año siguiente terminando en el 2018 con el 9%.

El Impuesto sobre la renta para la equidad- CREE, es un impuesto de destinación específica cuya tarifa, es del 9 % para los años 2013, 2014 y 2015, a partir del año 2016 la tarifa será del 8 %. Este porcentaje se distribuirá de la siguiente manera: 2.2 puntos se destinarán al ICBF, 1.4 puntos al SENA y 4.4 puntos al sistema de seguridad social en salud. Adicionalmente

en los primeros tres años, el 40% del Impuesto CREE, será destinado para financiar las instituciones de educación superior públicas, el 30%, será utilizado para la nivelación de la UPC del régimen subsidiado en salud y el restante 30%, será utilizado para la inversión social en el sector agropecuario.

Con este Impuesto se busca incentivar la contratación de mano de obra formal al reducir el costo en las contribuciones parafiscales y seguridad social del 29,5% a 16%, mediante la sustitución de los aportes parafiscales (3% de ICBF y 2% de Sena) y de salud a cargo del empleador (8,5%) por el CREE, como se puede observar en la tabla 1:

Tabla 1: Esquema tributario de los parafiscales

Concepto	Porcentaje antes de la ley	Porcentaje después de la ley
	1607/2012	1607/2012
Pensiones	12%	12%
Salud	8,5%	4% que corresponde solo al trabajador
Cajas de compensación	4%	4%
ICBF	3%	No aporta
Sena	2%	No aporta

Fuente: Esquema Tributario Antes y después de la Reforma Ley 1607 de 2012 - construcción propia

Este Impuesto sobre la renta para la equidad- CREE, no implica en principio un aumento de la carga impositiva puesto que se acompaña de un descuento de la tarifa del impuesto de renta y complementarios en igual proporción con la tarifa sobre las utilidades. Es decir, las personas jurídicas contribuyentes declarantes del impuesto de renta y complementarios, tendrán una

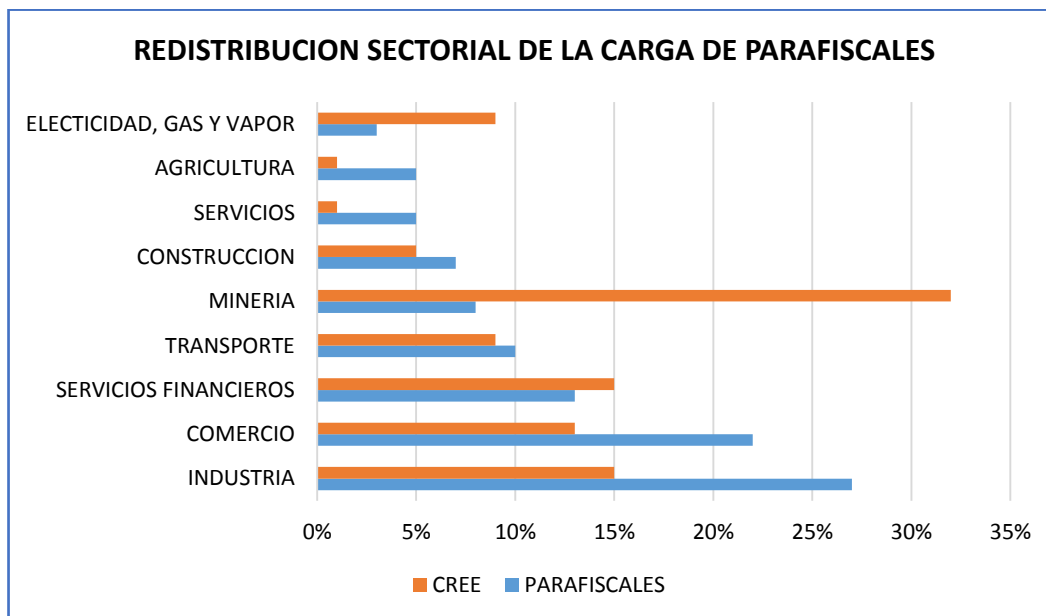
reducción de la tarifa de Renta del 33% al 25% y un nuevo impuesto a las utilidades del 8%. (SANDOVAL, 2012)

Según la reforma tributaria con la creación del impuesto sobre la renta para la equidad – CREE, se realiza un cambio en tanto que no es gravada la nómina si no las utilidades de la empresa, sociedades y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del Impuesto sobre la Renta; de igual manera los parafiscales son aportados en mayor medida por aquellas empresas que generan mayor contratación en la mano de obra. De acuerdo con cifras reportadas en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, un 48% de los recursos parafiscales se originan en dos sectores: la Industria y el Comercio, que son intensivos para la generación de empleo por lo general, en personal no capacitado.

En el gráfico 1 se muestra que con la implementación del Impuesto sobre la Renta para la Equidad – CREE, Colombia logrará una importante redistribución sectorial de las cargas tributarias donde sectores con amplios márgenes de utilidad y menos intensivos en mano de obra en términos relativos contribuirán en mayor medida. Así, aportarán más quienes más pueden hacerlo: la minería y los servicios financieros, de acuerdo a los reportes del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2012)

Con el pago del Impuesto sobre la Renta para la Equidad - CREE, se contribuye a financiar la salud de los colombianos, al no gravar los pagos del empleador como los parafiscales sino las utilidades de las empresas, hace que se promueva el empleo y por ende mejora la calidad de vida de colombianos.

Gráfico 1: Redistribución sectorial de la carga de parafiscales



Fuente: DIAN, calculos dgpm-mhcp

### 3 Desempleo y actividad económica

Iniciemos con especificar qué es el desempleo, entre varias definiciones encontradas sobre el desempleo se tomó para el estudio la dada por el Banco de la Republica (2015) “situación de un grupo de personas en edad de trabajar que en la actualidad no tienen empleo, aun cuando se encuentran disponibles para trabajar y no tienen limitaciones físicas, han buscado trabajo durante un periodo determinado”. Para tener una medición del desempleo es utilizada la tasa de desempleo, que expresa el número de personas desempleadas como porcentaje de la fuerza total laboral, también llamada población económicamente activa.

Hoy en día, uno de los principales problemas que tiene el desarrollo de la economía Colombiana es el desempleo, por lo que no existen suficientes organizaciones de servicios que impulsen el crecimiento y la generación de empleo. Por otro lado los factores más influyentes en el aumento del desempleo son los bajos niveles en la educación o la misma ausencia de ésta, por falta de políticas eficientes. (TECHO, s.f.)

En una entrevista realizada por la revista (DINERO, 2014) al Director del Dane Señor Mauricio Perfetti, manifestó detalles técnicos y curiosos sobre la manera en que se realiza el informe mensual de desempleo en Colombia, es importante para esta indagación traer el siguiente fragmento de esta entrevista:

“¿Una persona que venda dulces en un bus, es tomada en cuenta como empleada aunque no cuente con condiciones laborales básicas?

Si la persona que vende dulces en el servicio público de transporte o en la calle, reconoce a nuestros encuestadores que dedica a esta actividad más de una hora a la semana y recibe una



remuneración cualquiera por la prestación de este servicio, es considerada empleada, sin embargo, hay que diferenciar el vender con mendigar” .

Es decir, de acuerdo a la anterior cita, que las cifras reportadas por el DANE con respecto a la disminución de la tasa de desempleo en Colombia son discutibles, porque si una persona por el simple hecho de vender de manera informal es considerada empleada, dónde queda la contratación laboral, las prestaciones de Ley como lo son la salud, primas y demás prestaciones salariales, de qué sirve el desmonte de los parafiscales a la nómina de los empleados cuando ni siquiera son cotizantes.

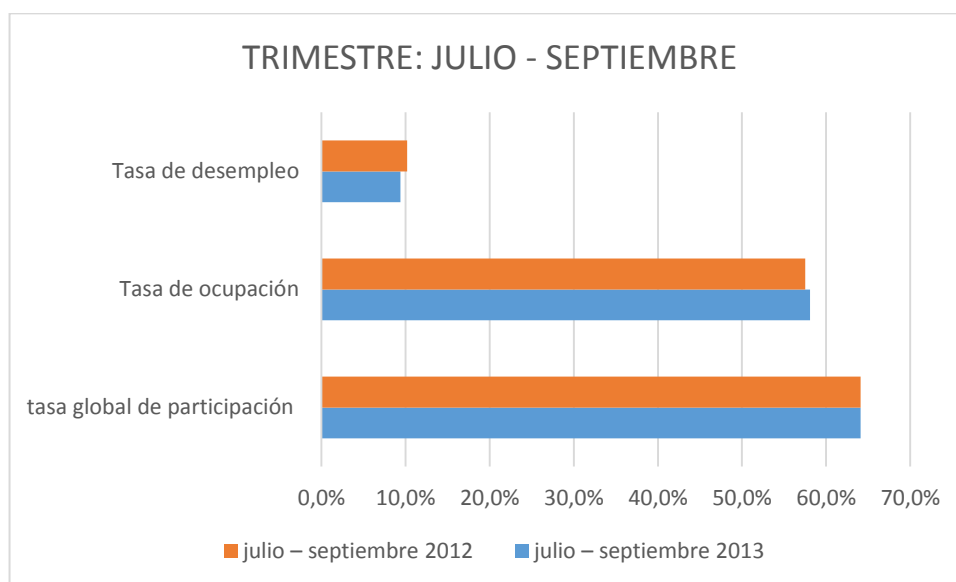
Ahora bien, realicemos un análisis un poco más detallado sobre el tema, para esto revisemos las cifras reportadas por El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), que es la entidad responsable de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas oficiales de Colombia para la tasa de desempleo y en cuanto a esta tasa e informalidad que es reportada para el año 2012 y 2013, de la siguiente manera:

### *3.1 Principales indicadores del mercado laboral, comportamiento por trimestre*

Los Indicadores del Mercado Laboral- IML son un estudio de carácter estadístico, por medio del cual el DANE proporciona información básica sobre el tamaño, período y estructura de la fuerza de trabajo de la población del país y de algunas variables sociodemográficas. (DANE, 2013)

En el análisis del mercado laboral colombiano según el DANE, es usual considerar que la oferta laboral, en términos relativos, se puede medir por la tasa global de participación<sup>5</sup> (TGP en lo sucesivo), es por esta razón que para realizar un análisis con respecto al impacto que ha generado el CREE en la formalización del empleo se realizó un estudio de los principales indicadores del mercado laboral haciendo un comparativo entre los dos últimos trimestres ( julio a septiembre y octubre a diciembre ) del año 2012 antes de la implementación del CREE en comparación con los mismos periodos del año 2013 después de la implementación del impuesto, de la siguiente manera:

Grafica 2: Trimestre julio – septiembre



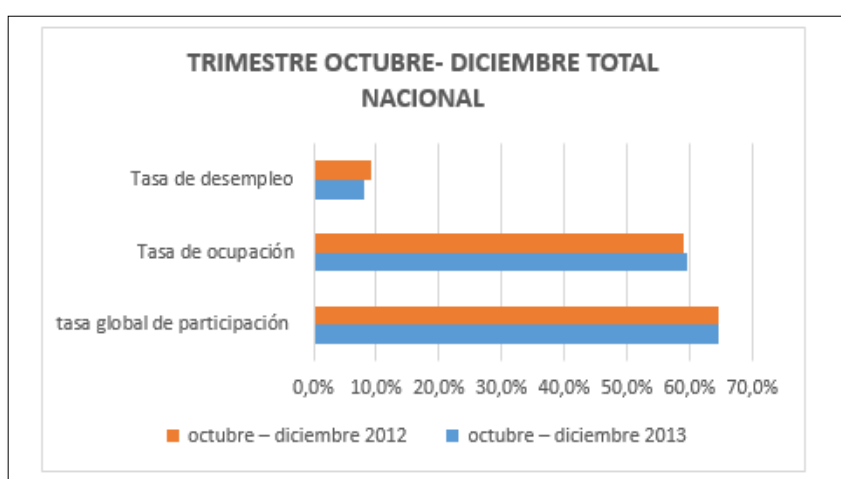
Fuente: Elaboración propia con base en datos del DANE

---

[www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co) Principales Indicadores: <sup>5</sup> **Tasa global de participación (TGP):** Es la relación porcentual entre la población económicamente activa y la población en edad de trabajar. Este indicador refleja la presión de la población en edad de trabajar sobre el mercado laboral.

De acuerdo a la anterior gráfica tenemos, en el trimestre julio - septiembre, la tasa global de participación (TGP) para el 2013 fue 64.1%, para 2012 este indicador se situó en 64.1%; donde no hubo variación. La tasa de ocupación<sup>6</sup> para el 2013 fue 58.1%, en 2012 esta tasa se ubicó en 57.5%, se tuvo un 0.6% de diferencia. Y la tasa de desempleo<sup>7</sup> para el 2013 fue 9.4%, inferior a la reportada en el mismo período del año 2012 (10.2%).

Grafica 3: Trimestre octubre – diciembre



Fuente: Elaboración propia con base en datos del DANE

En el segundo trimestre de estudio octubre - diciembre se encontró que, la tasa global de participación (TGP) para el 2013 fue 65,0% y para 2012 se situó en 64,9%; la diferencia es

---

[www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co) Principales Indicadores:

<sup>6</sup> **Tasa de ocupación (TO):** Es la relación porcentual entre la población ocupada (OC) y el número de personas que integran la población en edad de trabajar (PET).

<sup>7</sup> **Tasa de desempleo (TD):** Es la relación porcentual entre el número de personas que están buscando trabajo (DS), y el número de personas que integran la fuerza laboral (PEA).

mínima del 0,1% del indicador que refleja la presión de la población en edad de trabajar sobre el mercado laboral. El indicador de la tasa de ocupación para el 2013 fue 59,6% y en 2012 en el 58,9%; solo aumenta en un 0.7% comparado al año anterior de la población ocupada y con la edad de trabajar. Y el indicador de la tasa de desempleo para el 2013 fue 8,2%, inferior a la reportada en el mismo período del año 2012 (9,2%).

Se analiza que durante los años los dos trimestres 2012 y 2013, el indicador de la tasa Global de Participación, tuvo una variación del 0.1% que es la presión de la población en edad de trabajar sobre el mercado laboral, realmente al analizar las cifras el cambio fue relativamente muy bajo, el indicador de la Tasa de Ocupación fue del 0.1%; que con relación al indicador TGP fue cubierto, donde mejora el indicador de la tasa de desempleo significativa en 0.2%, en relación con el año anterior, es decir, en los indicadores de la TGP y la TO analizados los cambios son muy pocos el más significativo en términos de variación fue la tasa de desempleo que generó una disminución mínima logrando ubicar la tasa de desempleo en Colombia para el 2013 en un dígito al terminar en 9.65%.

Continuando con el análisis del mercado laboral y recordando la información de la gráfica 1 de este trabajo, donde según la redistribución sectorial de las cargas tributarias estaría en los sectores con mayores márgenes de utilidad y menos intensivamente en mano de obra, como lo son los sectores de la minería y los servicios financieros, veamos el siguiente análisis:

### *3.2 Distribución y variación porcentual de la población ocupada según ramas de actividad por trimestre*

Es importante comparar el comportamiento de la actividad económica toda vez que ella determina, en lo fundamental, el nivel y la composición sectorial del empleo.

Desde la aprobación de la versión original de CIU en 1948, su objetivo principal es suministrar un conjunto de actividades para obtener una recopilación y presentación de informes estadísticos de acuerdo con esas actividades económicas en el desarrollo nacional.

Es una herramienta constituida referente para la comparabilidad en el desarrollo económico, que se tiene en cuenta en el período de estudio entre los años 2012 y 2013, como se muestra a continuación:

Tabla 2: Población ocupada según rama de actividad económica por trimestre octubre - diciembre

Rama de actividad económica	Población ocupada 2013	Población ocupada 2012	Variación
comercio, restaurantes y hoteles	27,6%	26,9%	0,7%
servicios comunales, sociales y personales	19,6%	18,6%	1,0%
agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	17,0%	18,0%	-1,0%
Industria manufacturera	12,0%	12,9%	-0,9%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7,9%	7,9%	0,0%
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	6,9%	6,9%	0,0%
Construcción	6,4%	6,1%	0,3%
Otras ramas*	2,6%	2,7%	-0,1%

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del DANE.

Tabla 3: Población ocupada según rama de actividad económica por trimestre julio - septiembre

Rama de actividad	2013	2012	Variación
comercio, restaurantes y hoteles	27,3%	26,6%	0,7%
servicios comunales, sociales y personales	20,0%	19,1%	0,9%
agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	16,7%	17,2%	-0,5%
Industria manufacturera	11,6%	12,3%	-0,7%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	8,0%	8,7%	-0,7%
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	7,1%	7,2%	-0,1%
Construcción	5,8%	5,8%	0,0%
Otras ramas*	3,4%	3,1%	0,3%

\* Otras ramas: Explotación de minas y canteras, suministro de electricidad, gas y agua e intermediación financiera.

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del DANE.

De acuerdo a las tablas 2 y 3 en el periodo de estudio las ramas de actividades económicas que concentraron un mayor número de población ocupada fueron: 1. El comercio, restaurantes y hoteles; 2. Los servicios comunales, sociales y personales y 3. La agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca. Estos tres sectores fueron de mayor impacto del porcentaje de la población ocupada para los dos años en análisis.

Ahora bien, tomemos solo los trimestres de octubre – diciembre y julio –septiembre del año 2013 y veamos el comportamiento del empleo informal, teniendo en cuenta que la informalidad en Colombia es un fenómeno que ha venido creciendo durante los últimos años debido a la poca capacidad que se adquiere para emplear a toda la población en unas óptimas condiciones, al hablar de óptimas condiciones a un salario digno mensual, de acuerdo con las

prestaciones sociales que el ocupado recibe (vacaciones, primas, etc.), su cobertura de seguridad social en salud y pensión.

En los trimestres analizados la rama de actividad que concentró el mayor número de ocupados fue: en primer lugar el comercio, hoteles y restaurantes y en segundo lugar esta otras ramas que abarca la agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura; explotación de minas y canteras; suministro de electricidad, gas y agua, como se observa en la tabla 4:

Tabla 4: Informalidad rama de actividad por trimestre

Ramas de actividad	Oct - dic 2013	Julio - sep. 2013	Variación
comercio, restaurantes y hoteles	42,9%	42,1%	0,8%
servicios comunales, sociales y personales	16,2%	17,9%	-1,7%
Otras ramas*	17,4%	16,5%	0,9%
Industria manufacturera	12,3%	12,4%	-0,1%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	11,2%	11,1%	0,1%

\*Otras ramas: Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura; explotación de minas y canteras; suministro de electricidad, gas y agua.

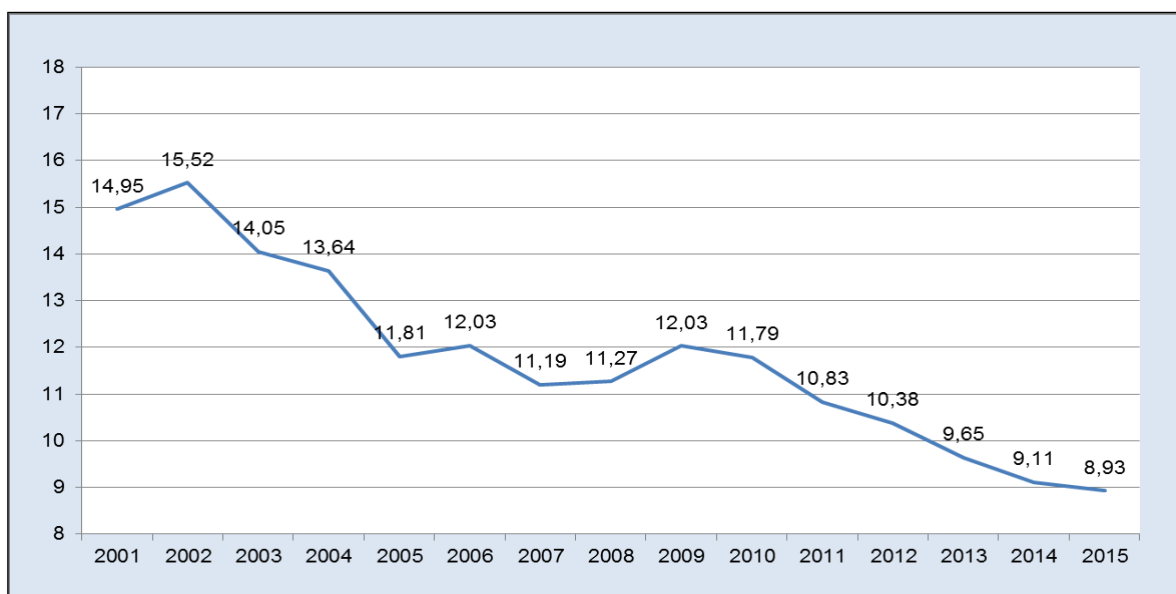
Fuente: Elaboración propia, con base en datos del DANE.

De acuerdo a lo anterior y en concordancia con el análisis realizado anteriormente, la rama de actividad económica que concentró un mayor número de población ocupada fue el comercio, restaurantes y hoteles, que a su vez es la rama de la actividad que mayor número de informalidad ha registrado, además recordemos que el objetivo que tiene la creación del Impuesto sobre la Renta para la Equidad – CREE es la generación de empleo beneficiada con el desmonte del pago de los parafiscales del SENA, el ICBF y la seguridad social por parte del

empleador, lo cual no se aplicaría porque si este sector es el que mayor grado de informalidad tiene quiere decir esto que los trabajadores no cuentan con una afiliación laboral en las condiciones adecuadas por la Ley como lo son un contrato laboral y el pago de las respectivas prestaciones como la EPS, las primas, y entre otra los parafiscales.

Aun así, la gráfica 4 nos muestra el comportamiento que ha tenido la tasa de desempleo en Colombia a nivel nacional:

Gráfica 4: Historico de la tasa de desempleo en Colombia



Fuente: Encuesta Continua de hogares, DANE

Como se puede observar, según las estadísticas del DANE la tasa de desempleo en Colombia ha disminuido en los últimos periodos donde se coincide con la fecha de expedición de la Ley 1607 de 2013 donde se creó el nuevo Impuesto sobre la Renta para la Equidad – CREE, ¿Sera simple coincidencia? desde nuestro análisis esta tasa de desempleo no tiene mucha credibilidad, pues el sector informal ha venido creciendo en los últimos años y esto debido a la



poca capacidad que tienen el sector formal de emplear a toda la población por varios problemas que afectan cada día más a la economía colombiana entre ellos los impuestos, la educación y la poca inversión con la que cuenta Colombia, no se logra ver la verdadera dinámica en la generación de nuevos puestos de trabajo.

Por otra parte, continuando con nuestro estudio se realiza un análisis de las empresas creadas en el año 2013, porque este es un Impuesto que afecta directamente a las sociedades, personas jurídicas y asimiladas, contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, como sujetos pasivos del impuesto.

En este apartado se analiza el comportamiento de las empresas matriculadas en la Cámara de Comercio del país en el año 2012 y 2013:

- En el 2013 se matricularon 275.109 nuevas empresas, lo cual representó una disminución del 10.8% en relación con el 2012 cuando se registraron 277.217.
- El 77% de las nuevas empresas se constituyeron como personas naturales, y el 23% como jurídicas.
- El 82% de las sociedades creadas en el 2013 se concentraron en actividades de comercio, profesionales científicas y técnicas, construcción, industria, manufactureras, servicios administrativos, actividades inmobiliarias, información y comunicaciones, transporte y almacenamiento.

Tabla 5: Empresas creadas comparativo 2012 - 2013

Concepto	Año 2013	Año 2012	Variación
Sociedades	63.599	62.469	1.130
Personas naturales	211.510	214.748	-3.238
Total	275.109	277.217	

Fuente: Elaboración propia - Datos Confecamaras

La información anterior resulta relevante para el análisis dado que el impuesto sobre la equidad –CREE, se creó como un aporte con el que contribuyen las sociedades y personas jurídicas declarantes del impuesto de la renta y complementarios, y según lo observado es mayor la cantidad de personas naturales inscritas en las cámara de comercio del país que las mismas sociedades que son las que contribuirán al recaudo del impuesto del CREE.

Por otra parte, aun sin ser sujeto pasivo del impuesto las personas naturales también se ven beneficiadas con la implementación del impuesto sobre la equidad –CREE, como lo expresa el artículo 25 de la Ley 1067 del 2012 es su aparte segundo el cual cita: “ Artículo 25: (...) Así mismo las personas naturales empleadoras estarán exoneradas de la obligación de pago de los aportes parafiscales al SENA, al ICBF y al Sistema de Seguridad Social en Salud por los empleados que devenguen menos de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

Al mismo tiempo se considera indispensable realizar un pequeño análisis del recaudo generado por el Impuesto sobre la Renta para la Equidad –CREE, de la siguiente manera:

Es importante señalar que a partir de 2013 el país cuenta con una nueva estructura tributaria cuyo objetivo es lograr un sistema tributario más progresivo. El recaudo por concepto del CREE, de acuerdo con cifras suministradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas

Nacionales – DIAN- en la rendición de cuentas para el año 2013 (periodo agosto 2012 – agosto 2013) la meta en Millones de pesos corrientes era de \$ 1.292.812 y su recaudo fue de \$ 788.192 correspondiendo a un cumplimiento del 61,0%.

Por otra parte, para el año 2014 (periodo agosto 2013 – 2014) el Impuesto sobre la Renta para la Equidad CREE- en su modalidad de retención en la fuente, la meta en Millones de pesos corrientes era de 6.8 y su recaudo fue de 6.1 mientras que por el concepto de declaraciones su meta era de 6.5 y su recaudo fue 5.9., lo que demuestra que no se cumplió las proyecciones de recaudo estimadas por el gobierno nacional.

Retomando lo dicho en párrafos anteriores uno de los principales objetivos que trajo la pasada Reforma Tributaria (Ley 1607 de 2012), fue la estimulación en la generación de empleo, reduciendo los costos laborales en el pago de los parafiscales por parte de las empresas, creando un nuevo impuesto denominado Impuesto Sobre la Renta para la equidad – CREE, estos cambios implican una redistribución de las cargas del estado al modificar la afectación del gravamen sobre la nómina afectando directamente las utilidades de las empresas.

Es importante indicar la normatividad que rige el Impuesto Sobre la Renta para la equidad – CREE, como el Decreto reglamentario 862 y el decreto 1828 del 2013 el cual genera un nuevo esquema de Autorretenciones, y la Ley 1739 del 2014 que crea la sobretasa, el anticipo a la sobretasa y modifica la Ley 1607 del 2012 con sus decretos reglamentarios, lo que resulta poco inusual que un impuesto presente tanta reformas en poco tiempo lo que demuestra la falta de estudios técnicos y económicos que se realizaron antes de implementar un nuevo impuesto para poder determinar la viabilidad del mismo y la afectación o repercusión que tendrá en la sociedad.

Los sectores económicos con mayor afectación en la relación que se tiene el Impuesto sobre la Renta para la Equidad - CREE en paralelo con los parafiscales, son los sectores de minería, electricidad, gas y vapor, los servicios financieros, estos agentes disminuyen la contribución a financiar la salud, la educación y al no gravar los pagos del empleador como los parafiscales sino las utilidades de las empresas, hace que se promueva el empleo informal sin ser afiliados a los regímenes contributivos en salud y pensiones, ni a riesgos profesionales.

#### 4 Conclusiones

Al crearse el nuevo Impuesto sobre la Renta para la Equidad - CREE, el gobierno esperaba realizar un mayor recaudo por este tributo, en cuanto se verían afectadas las utilidades de las empresas y los sectores con un capital más intensivo en mano de obra y con mayores ganancias debido a que dejarían de aportar un 13,5% sobre el valor de la nómina de sus empleados y en compensación a esto pagarían un 8% del valor de su Renta para la financiación de los parafiscales específicamente los del ICBF, SENA y de salud a cargo del empleador, con lo que se esperaba diera una mayor motivación para la generación de empleo formal.

Debido a que al mismo tiempo en que se compensaban estos impuestos se realizaba una reducción en el Impuesto sobre la Renta de un 33% a un 25%, lo que resultaba muy atractivo para la mayoría de las empresas, pero en la aplicación de estos descuentos y del mismo Impuesto sobre la Renta para la Equidad – CREE, se encontró con que las empresas en promedio estarían pagando 1 o 2 puntos más en el Impuesto sobre la Renta debido a que aumentaría la base gravable y adicional se crea una sobre tasa al Impuesto sobre la Renta para la Equidad –CREE, lo que ampliaría aún más el verdadero impuesto a pagar por las empresas donde no se vería reflejado el descuento del no pago de los parafiscales.

De acuerdo a los análisis realizados se puede verificar que el problema en la generación de empleo no está solo en los sobrecostos laborales sino también en la infraestructura y los tributos que deben pagar cada día los contribuyentes lo que conlleva a generar un mayor grado de informalidad en Colombia y una mayor evasión en la parte fiscal.

Los trabajadores informales no tienen seguridad social, salvo que lo tenga algún miembro de la familia. Ello hace que el empleo informal sea vulnerable a diferentes programas de empleo

porque la contratación no es la adecuada y son aceptados por las necesidades primarias del ser humano.

Es decir, que el Impuesto sobre la Renta para la Equidad –CREE, no resulta ser muy rentable para las empresas y el fin por el cual fue creado que es la generación de Empleo resulta cada vez más difícil de lograr, dado que el impacto final de la norma fue más alto de lo que se esperaba al asociarse la tarifa del Impuesto sobre la Renta con la del CREE y su sobretasa, se estaría hablando de una tasa de tributación sobre las utilidades de las empresas de un 43% lo cual significa una carga tributaria muy alta lo que constituirá un fin netamente recaudatorio, impidiendo no solo la creación y mejoras del empleo formal sino afectando la competitividad del país.

De acuerdo al análisis realizado, el problema de la generación de empleo no está solo en los pagos de los impuestos, si no en las mismas políticas que crea el gobierno, es necesario brindar a las personas unas mejores condiciones de vida, un mejor salario, incentivar con un mayor dinamismo la creación de nuevas empresas y la inversión extranjera para que inyecten capital a la economía Colombiana.

Por otro lado, existen otros factores como la falta de educación, la corrupción, la política entre otros elementos que impiden que el gobierno realice una efectiva reforma tributaria. La educación es un factor muy importante porque para realizar cambios en los tributos o para crear unos nuevos es necesario que las personas encargadas de estos temas conozcan del mismo que realicen diversos estudios de viabilidad para saber qué sectores se benefician y sobre todo qué sectores se afectan con el propósito de analizar antes de poner en marcha cualquier modificación si esta es factible o no.

El anterior estudio, genera un aporte significativo a la Especialización dado que se está tratando de un problema real como lo es la generación de empleo en Colombia y el estudiante se ve obligado a la constante revisión de la normatividad vigente en materia tributaria, para realizar análisis y estudios como lo fue en este caso la implementación de un nuevo Impuesto, por otro lado, se demuestra la falta de estudios de mercados en aquellos sectores más sensibles a los cambios que ha traído la economía colombiana.

De igual forma, se demuestra que la informalidad se extiende de una manera más rápida que la misma formalidad y al tomar los datos específicos sobre los principales indicadores analizados por el DANE la información no es clara dando alto grado de complejidad en el momento del estudio.

Finalmente, como aprendizaje propio se requiere estar evaluando los efectos de normas actuales y mucho antes de ser implementadas por el gobierno, debido a que la falta de estudios previos generan una mayor impacto a la economía, logrando aumentar la evasión de los impuestos por parte de los Colombianos que muchas veces es más por falta de desconocimiento de las normas que por conciencia propia.

### Referencias

CONFE CÁMARAS – RED DE CÁMARAS DE COMERCIO -INFORME DE COYUNTURA

EMPRESARIAL (2014). RECUPERADO DE:

<http://www.confecamaras.org.co/noticias/287-confecamaras-presenta-informe-de-coyuntura-empresarial-correspondiente-al-primer-semester-de-2014>.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA, LEY 1607 DE 2012, Diario Oficial No. 48.655 de 26 de

diciembre de 2012. Recuperado de:

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1607\\_2012.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1607_2012.html).

DANE. (2014). [www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co).

DINERO. (23 de 09 de 2014). [www.dinero.com](http://www.dinero.com). Obtenido de Así se calculan las cifras de

desempleo en Colombia: recuperado de: <http://www.dinero.com/pais/articulo/como-mide-dane-cifras-desempleo/201279>.

El Congreso de la Republica de Colombia en la Ley 1429 (2010), obtenido en:

<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley142929122010.pdf>

El Congreso de la Republica de Colombia en la Ley 1607 (2012), obtenido en

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1607\\_2012.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1607_2012.html)

Ministerio de Hacienda, Normatividad, comunicados-Comunicado No. 0032 Plan de Impulso a

la Productividad y el Empleo; por un país más justo, moderno y seguro, 15 de abril de

2013, obtenido en línea de

<http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/oracle/webcenter/portalapp/>



pages/saladeprensa/Comunicados.jspx?\_afrLoop=1798116062953372&\_afrWindowMode=0&\_afrWindowId=32v9i0beo\_1#!%40%40%3F\_afrWindowId%3D32v9i0beo\_1%26\_afrLoop%3D1798116062953372%26\_afrWindowMode%3D0%26\_adf.ctrl-state%3D32v9i0beo\_61

REPUBLICA, P. D. (ABRIL de 2013). PLAN DE IMPULSO A LA PRODUCTIVIDAD Y EL EMPLEO. COLOMBIA.

ROJAS, M. A., GUEVARA, D. A., & KORENA, A. M. (OCTUBRE de 2003). FUNDACION UNIVERSITARIA AUTONOMA DE COLOMBIA. Obtenido de RECURSOS WEB: [http://www.fuac.edu.co/recursos\\_web/observatorio/publicaciones/Mercado\\_de\\_Trabajo\\_y\\_condiciones\\_del\\_empleo\\_en\\_Colombia.pdf](http://www.fuac.edu.co/recursos_web/observatorio/publicaciones/Mercado_de_Trabajo_y_condiciones_del_empleo_en_Colombia.pdf)

Subgerencia Cultural del Banco de la República. (2015). Desempleo. Recuperado de: <http://admin.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/desempleo>

Dirección General de Política Macroeconómica, Ministerio de Hacienda y Crédito Público reportes de hacienda, ministerio de hacienda y crédito público volumen 4 año 1(CREE, Parafiscales y empleo formal), recuperado de: [www.minhacienda.gov.co/](http://www.minhacienda.gov.co/)

Subgerencia Cultural del Banco de la República. (2015) Fondo abiertos de autores colombianos - León de Greiff (1895 – 1976). Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/fondos-abierto/autores/leon-de-greiff>

TECHO. (s.f.). [www.techo.org](http://www.techo.org). Obtenido de <http://www.techo.org/colombia/opina/desempleo-el-motor-de-la-pobreza-y-la-desigualdad/>