

Comentario Económico del día

Director: Sergio Clavijo
Con la colaboración de Daniela Maldonado

Noviembre 5 de 2014

Autonomía presupuestal de las Cofamiliares e Informalidad laboral

La reforma tributaria (Ley 1607 de 2012) apuntó en la buena dirección de ganar, de forma simultánea, en formalidad laboral y en competitividad empresarial al aprobar la sustitución de 13.5 puntos porcentuales (pps), de un total de 60 de pagos salariales no laborales, para aquellos salarios inferiores a los 10 SML. En línea con lo anterior, el gráfico adjunto muestra cómo en términos de la evolución promedio de cotizantes activos a pensiones, la variación promedio a septiembre de 2014 aumentó en 306 puntos básicos respecto a lo observado un año atrás, lo cual sugiere incrementos en el nivel de formalización.

Sin embargo, el marco regulatorio conducente a la aplicación de esta medida ha resultado subóptimo debido a que: i) no se desmontaron los recursos del 4% de las Cofamiliares, un ejemplo histórico de “rentas capturadas”; y ii) no se usó el mecanismo de tributación general para reemplazar el fondeo parafiscal del Sena, ICBF y salud, sino que se recurrió a las “rentas de destinación específica”, generando serios problemas de “caja atrapada” y carencia de disciplina fiscal. Más aún, se terminó premiando al ICBF-Sena al indexar sus presupuestos a ritmos del 2% real anual y sin exigencias de mayor eficiencia presupuestal (ver *Comentario Económico del Día* 20 de febrero de 2014).

Respecto a la dificultad en el desmonte de los recursos de las Cofamiliares, el Gobierno Nacional (GN) había expedido el Decreto 1053 de 2014 el pasado mes de junio. Allí, el GN buscó meter en cintura la forma como se manejan los recursos parafiscales por parte de las Cajas de Compensación a nivel de ejecución de proyectos y de su oscuro manejo contable al interior de las entidades.

En particular, dicho Decreto le exige a las Cofamiliares que: i) separen e identifiquen de forma contable los recursos bajo la titularidad de la Caja de Compensación Familiar; ii) apliquen las funciones y actividades señaladas por la ley para la atención de los afiliados y sus familias; iii) prioricen el uso de los recursos en obras y servicios sociales que beneficien a los trabajadores (menos piscinas, menos ópera y más bienes-servicios fundamentales para los estratos más bajos); iv) programen su presupuesto, identificando y proyectando dichos recursos conforme a lo prescrito por la ley y dentro del límite máximo de inversiones; y v) reporten la ejecución de los recursos informando a la Superintendencia del Subsidio Familiar sobre los movimientos de las cuentas en que se administren dichos recursos.

Asimismo, el Decreto 1053 de 2014 creó un régimen de autorización para planes, programas y proyectos de inversión en obras o servicios sociales, el cual estará bajo el control de la Superintendencia del subsidio Familiar. Así las cosas, la Superintendencia del Subsidio Familiar estaría, más que nunca, empoderada

Continúa

Director: Sergio Clavijo

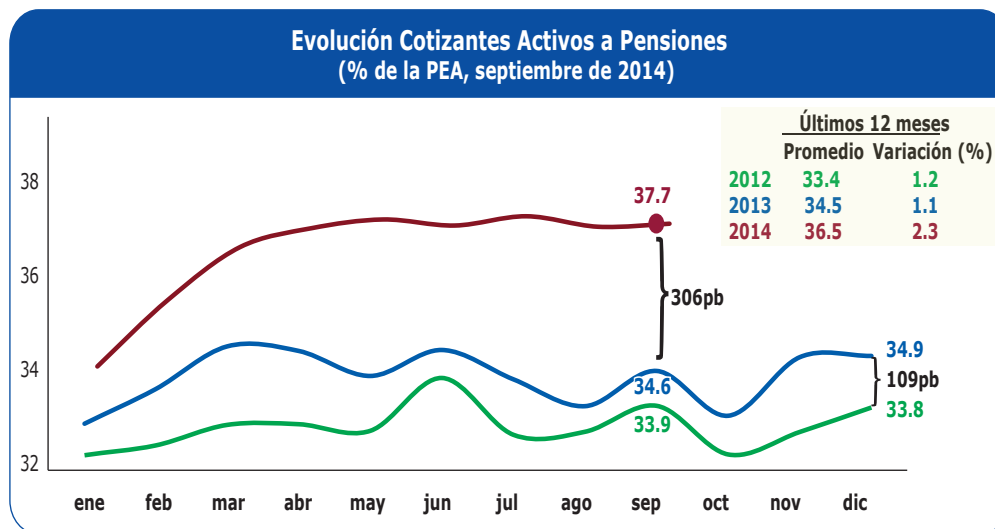
Con la colaboración de Daniela Maldonado

para realizar una gestión de vigilancia y control efectiva. La propia Superintendencia había venido llamando la atención sobre irregularidades presupuestales, por ejemplo, en Comfenalco Valle (por \$14.500 millones).

Aunque esta iniciativa del GN, a través del Decreto 1053 de 2014, dirige esfuerzos hacia el importante objetivo de buscar mayor eficacia en el uso de los dineros parafiscales, algunos pronunciamientos de la Altas Cortes han salido a señalar que dicha normatividad del GN “no puede entrar a recortar” la autonomía presupuestal de las Cofamiliares. Como se ve, la defensa irrestricta de las Cofamiliares no se limita al Congreso de la República, sino que también en las Altas Cortes se oponen a una búsqueda de mayor eficacia en el uso de sus recursos.

Una muestra más de la compleja “economía política” que se mueve en Colombia a favor de las “rentas capturadas” por las Cofamiliares han sido los contradictorios pronunciamientos del propio Ministro de Hacienda recientemente. En efecto, en la Asamblea de las Cofamiliares de Octubre del 2014, el gobierno señaló que “las funciones de las Cofamiliares eran irremplazables”, cuando el grueso de los análisis técnicos (inclusive los realizados por el propio Ministro Cárdenas desde Fedesarrollo) indicaban que esos cobros del 4% sobre la nómina, a favor de las Cofamiliares, en realidad generan elevada informalidad laboral y son susceptibles de muchas mejores aplicaciones, representando ni más ni menos que el 0.2% del PIB. ¿Acaso duda el Ministro que si se lograra abolir otro 4% de sobre-costos no laborales Colombia entonces no ganaría de forma significativa en formalización laboral (pagos PILA/PEA)? ¿Acaso el capital acumulado por las Cofamiliares durante los últimos 40 años no resulta suficiente para que ellas puedan operar sin este gran lastre que representan los pagos del 4% sobre la nómina para el mercado laboral formal de Colombia?

En síntesis, el Gobierno Nacional (GN) ha reconocido la necesidad de generar esquemas que le permitan tener control sobre la administración del recurso parafiscal ejecutado por las Cofamiliares y que no fue eliminado por la Ley 1607 de 2012. Más aún, de hacerlo correctamente, el GN debería evitar el error de indexar el presupuesto destinado a las Cofamiliares y propugnar por reducir del 4% al 2% los aportes que se hacen a las Cajas de Compensación Familiar.



Variación anual en septiembre: 306pbs
Fuente: cálculos Anif con base en Dane v Superfinanciera.