

**ESTUDIO DE RACIONALIZACION DE LA INFORMACION
INDUSTRIAL EN COLOMBIA**

INFORME FINAL
Versión Preliminar

IFT-077

Presentada por :

**INSTITUTO SER DE INVESTIGACION
FEDESARROLLO**

Bogotá, Octubre de 1984

INDICE DE MATERIAS

	Pág.
 CAPITULO 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	
1.1 ANTECEDENTES	1.1
1.2 METODOLOGIA UTILIZADA EN EL ESTUDIO	1.5
1.3 LOS DIFERENTES TIPOS DE INFORMACION Y LAS INS- TITUCIONES QUE LA SOLICITAN	1.8
A. La información industrial según sus fines y objetivos	1.9
B. La información en función de la homogeneidad de las variables	1.15
C. Clasificación de la información en función de los costos y el tiempo de diligenciamiento	1.18
 CAPITULO 2. SUBSISTEMA DE COMERCIO EXTERIOR	
2.1 INTRODUCCION	2.1
2.2 EL FONDO DE PROMOCION DE EXPORTACIONES	2.2
2.3 EL INSTITUTO COLOMBIANO DE COMERCIO EXTERIOR (INCOMEX)	2.28
2.4 LA DIRECCION GENERAL DE ADUANAS	2.88

	Pág
2.5 EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA (DANE)	2.98
2.6 CONCLUSIONES GENERALES	2.108
2.7 RESUMEN DEL SUBSISTEMA	2.119

CAPITULO 3. SUBSISTEMA LABORAL

3.1 INTRODUCCION	3.1
3.2 EL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR	3.2
3.3 EL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, ISS	3.12
3.4 LAS CAJAS DE COMPENSACION FAMILIAR	3.22
3.5 EL MINISTERIO DE TRABAJO	3.32
3.6 LAS RELACIONES ENTRE LA INFORMACION DEL ICBF, EL ISS, LAS CAJAS Y EL MINISTERIO DE TRABAJO	3.45
3.7 LA COBERTURA DE LAS ENTIDADES DEL SUBSISTEMA	3.58
3.8 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	3.60

CAPITULO 4. SUBSISTEMA FINANCIERO

4.1 INTRODUCCION	4.1
4.2 LA BOLSA DE MEDELLIN	4.4
4.3 LA BOLSA DE BOGOTA	4.8
4.4 LA COMISION NACIONAL DE VALORES	4.10
4.5 LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES	4.16

	Pág.
4.6 LAS SECRETARIAS DE HACIENDA MUNICIPALES	4.51
4.7 LA DIRECCION DE IMPUESTOS NACIONALES (DIN)	4.56
4.8 RACIONALIZACION Y SIMPLIFICACION DEL SUBSIS- TEMA FINANCIERO	4.64
4.9 CONCLUSIONES DEL SUBSISTEMA FINANCIERO	4.73
ANEXO 4.1 INFORMACION QUE TRANSCRIBE EL DANE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES PARA LAS CUENTAS NACIONALES	
ANEXO 4.2 BASES LEGALES DEL FORMULARIO DE DE CLARACION DE RENTA	

CAPITULO 5. SUBSISTEMA DE ESTADISTICAS INDUSTRIALES

5.1 INTRODUCCION	5.1
5.2 EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA (DANE)	5.3
5.2.1 La Encuesta Anual Manufacturera (EAM)	5.3
5.2.2 La Muestra Mensual Manufacturera (MMM)	5.23
5.2.3 Conclusiones y Recomendaciones	5.35
5.3 LA CORPORACION FINANCIERA POPULAR	5.49
5.4 LA ASOCIACION NACIONAL DE INDUSTRIALES (ANDI)	5.73
5.5 LA FUNDACION PARA LA EDUCACION SUPERIOR Y EL DESARROLLO	5.99

5.6	EL BANCO DE LA REPUBLICA	Pág 5.112
-----	--------------------------	--------------

ANEXO 5.1 FORMULARIO DE LA EAM

ANEXO 5.2 FORMULARIO DE LA MMM

ANEXO 5.3 FORMULARIO PARA EL INDICE DE PRECIOS AL
POR MAYOR

ANEXO 5.4 FORMULARIO PARA EL INDICE DE VENTAS

CAPITULO 6. RESULTADOS Y RECOMENDACIONES

6.1	INTRODUCCION	6.1
6.2	CONTENIDO INSTITUCIONAL DEL PROBLEMA	6.3
6.3	EL SUBSISTEMA DE COMERCIO EXTERIOR	6.6
6.4	EL SUBSISTEMA LABORAL	6.11
6.5	EL SUBSISTEMA FINANCIERO	6.15
6.6	EL SUBSISTEMA ESTADISTICO	6.20
6.7	HACIA LA CREACION DE UN ESTATUTO NACIONAL DE INFORMACION	6.26

INDICE DE CUADROS

		Pág.
Cuadro 2.1	Cuadro Comparativo de los Items "Similares" en cada uno de los Formularios de INCOMEX y sujetos a unificación.	2.83
Cuadro 2.2	Cuadro Comparativo de los Items "Diferentes" en cada uno de los Formularios de INCOMEX	2.86
Cuadro 3.1	Subsistema Laboral	3.1
Cuadro 3.2	Comparación entre la Información que se solicita para el Registro de las empresas.	3.44
Cuadro 3.3	Las Relaciones entre la Información que solicitan el ISS y las Cajas en los Formularios de Registro de Trabajadores	3.46
Cuadro 3.4	Cobertura Real de las Instituciones del Subsistema	3.55
Cuadro 3.5	Cobertura Legal de las Instituciones	3.56

		Pág.
Cuadro 4.1	Comparación del Número de Renglones Dedicados a Diferentes Cuentas del Balance General en los Formularios de la Superintendencia de Sociedades y la Dirección de Impuestos Nacionales	4.58
Cuadro 4.2	Opciones de Reemplazo	4.59
Cuadro 4.3	Resumen del Subsistema Financiero	4.78
Cuadro 5.1	Número de Establecimientos Investigados por la EAM (1971-1982)	5.5
Cuadro 5.2	Comparación entre la Información que solicita la EPMI y la EAM	5.65
Cuadro 5.3	Comparación de los Contenidos de la ANDI y la EAM del DANE	5.89

INDICE DE FIGURAS

	Pág	
Figura 2.1	Trámite para Importar	2.45
Figura 2.2	Trámite para Exportar	2.52
Figura 2.3	Ilustración de Algunos Trámites ante INCOMEX	2.76
Figura 2.4	Trámites para los Cuales Cada Entidad del Subsistema Recoge Información	2.109
Figura 3.1	Diligenciamiento del Formulario Unico de Trabajadores	3.47
Figura 3.2	Información de los Registros, Posibles Fuentes del ILA y del Subsidio Familiar	3.49
Figura 3.3	Contenido de los Formularios de Registro de Novedades	3.52

		Pág.
Figura 4.1	Subsistema Financiero (Los Componentes y sus Relaciones)	4.2
Figura 4.2	Aspectos Contemplados en el Formulario por la DIN para la Fijación del Impuesto	4.61
Figura 4.3	Niveles de Dominio Según Contenido de los Formularios	4.67
Figura 4.4	Niveles de Dominio Según Cobertura de las Encuestas.	4.68
Figura 6.1	Contexto Constitucional	6.5
Figura 6.2	Subsistema de Comercio Exterior	6.7
Figura 6.3	Subsistema de Comercio Exterior Propuesto	6.9
Figura 6.4	Subsistema Laboral	6.12
Figura 6.5	Subsistema Laboral Propuesto	6.13
Figura 6.6	Subsistema Financiero	6.16
Figura 6.7	Subsistema Financiero Propuesto	6.17
Figura 6.8	Subsistema Estadístico	6.21
Figura 6.9	Subsistema Estadístico Propuesto	6.23

PRESENTACIÓN

El presente documento constituye el Informe Final correspondiente al contrato FNR-183, suscrito el 5 de marzo de 1984 entre FONADE, el Instituto SER de Investigación y FEDESARROLLO.

El objeto de este estudio ha sido buscar la racionalización de los sistemas de información sobre la industria en Colombia, identificando las múltiples entidades, públicas y privadas, que recogen información sobre la industria, y analizando en detalle cada uno de esos procesos para buscar su simplificación y unificación, con beneficios para las empresas, las entidades recolectoras y los usuarios de la información.

El estudio fue adelantado bajo la responsabilidad compartida del Instituto SER de Investigación y Fedesarrollo, por personal investigador de las dos entidades. El estudio contó con el apoyo de un comité asesor, compuesto por representantes del Ministerio de Desarrollo, el DANE, el Banco de la República, el Departamento Nacional de Planeación y la Cámara de Comercio de Bogotá. La interventoría del estudio estuvo encabezada por la Oficina de Planeación del Ministerio de Desarrollo.

El informe que aquí se presenta es necesariamente voluminoso, debido al número elevado de procesos que fue necesario analizar y reportar en detalle. Se ha organizado en 6 capítulos, que vale la pena describir someramente.

El Capítulo 1 constituye una introducción al tema; describe la metodología utilizada, hace un resumen del problema y de sus magnitudes, y presenta las razones por las cuales se consideró apropiado subdividirlo en 4 subsistemas relativamente independientes y homogéneos, para darle así un tratamiento sistemático.

Los cuatro capítulos centrales se refieren, cada uno, a los 4 subsistemas en un nivel bastante detallado. En términos generales, cada uno de estos capítulos tiene una introducción al subsistema, y luego trata el tema entidad por entidad, describiendo para cada una el proceso (o procesos) de recolección de información que adelanta, sus problemas, sus relaciones con otros elementos del subsistema, y concluyendo con recomendaciones detalladas a nivel de entidad; finalmente, cada capítulo termina con una síntesis de las conclusiones y recomendaciones a nivel de subsistema.

El sexto capítulo es un breve resumen, comentado y ordenado, de los resultados y recomendaciones principales del estudio, y de la conveniencia de darles permanencia y trascendencia con la adopción de un estatuto básico.

Cabe destacar que el grupo de estudio encontró la más amplia acogida y colaboración por parte de todas las entidades, públicas y privadas, afectadas por este trabajo. Ciertamente existe conciencia en las instituciones acerca del problema y de su

urgencia. En muchos casos existen iniciativas interinstitucionales de acuerdos y convenios para buscar soluciones. Lo que hace falta, y ese es uno de los objetivos del estudio, es identificar los problemas existentes, señalar las soluciones posibles y los caminos para lograrlas, y buscar el consenso entre entidades para realizar los cambios necesarios.

CAPITULO 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 ANTECEDENTES

En los últimos años se ha hecho evidente la existencia de muchos problemas en la generación y el uso de la información que se produce sobre el sector industrial. Este desorden causa, a la vez, la aplicación de metodologías pobres en la apreciación de las situaciones, por la baja calidad de la información, y genera una notoria falta de credibilidad en los datos, que adolecen también de graves fallas en su oportunidad. Por estas razones los industriales, las entidades del Estado y diferentes usuarios han llamado la atención acerca de la urgencia de iniciar acciones tendientes a unificar y racionalizar los procedimientos de recolección, producción, publicación y análisis de la información que se solicita a los establecimientos del sector manufacturero.

La existencia de un sistema caótico y desordenado de producción de información trasciende el sector industrial, abarcando la totalidad de la actividad económica. Los esfuerzos de modernización del Estado, su crecimiento institucional, la adopción de políticas y modelos de desarrollo basados en la sustitución de importaciones y el aumento de las exportaciones, los cambios en el mismo modelo, el énfasis en el desarrollo de algunos sectores y las prioridades dadas a determinadas estrategias, han generado una demanda considerable de información proveniente de las

empresas y establecimientos para apoyar la toma racional, eficiente y oportuna de decisiones, la elaboración de planes y políticas y su evaluación.

Al lado de este proceso se ha dado una creciente intervención del Estado, que demanda para su acción, además de información de tipo estadístico e investigativo, información para la fijación de impuestos, el control, la vigilancia, la gestión y la administración estatal. La organización de las entidades gubernamentales ha evolucionado a situaciones en que el papeleo y el excesivo número de trámites y pasos impone la producción de una información voluminosa, muchas veces innecesaria y por lo general duplicada. Estas demandas de información, principalmente de tipo administrativo, han sido acompañadas de la expedición de un complejo y disperso sistema normativo que hace obligatorio el suministro de determinado tipo de información, sin que estas leyes, decretos o resoluciones consulten su utilidad, su duplicidad con otras fuentes, ni la capacidad de manejo de volúmenes considerables de información por parte de tales instituciones. Buena parte de la información de ley ha perdido su vigencia y su utilidad y en la actualidad se recoge con fines eminentemente burocráticos y litúrgicos. En estas condiciones, las necesidades puntuales de tipo administrativo de cada institución generan su propio sistema de información, independiente de la que se produce en entidades similares (aún dentro de una misma dependencia).

Aunque en Colombia existe, desde principios de siglo, una amplia tradición en el manejo y producción de información estadística, y a pesar de las recientes mejoras en su infraestructura, los procesos de recolección y producción de información no se dan dentro de un marco institucional, técnico y legal coherente. Cada Ministerio o dependencia recoge la información que a su juicio requiere, sin consultar la información disponible. Estas prácticas generan un sinnúmero de definiciones, conceptos, sistemas de medición, metodologías, períodos de referencia, sistemas de cálculo, formas de recolección y análisis de la información, etc., derivados de sus propias necesidades administrativas, estadísticas o investigativas. Este proceso desordenado y caótico se transmite en forma directa a las fuentes de información, las cuales se ven asediadas por ese gran número de formularios en los que se piden informaciones extensas, duplicadas, manejadas con conceptos, definiciones, clasificaciones y abreviaciones diferentes y cuyos resultados no revierten en forma oportuna a los usuarios, o no son de la calidad y la eficiencia requerida, o no aportan información confiable y suficiente sobre las variables claves para los análisis sectoriales y de corto plazo.

Adicionalmente, la incapacidad y rigidez de los sistemas de producción de información sobre la industria para adaptarse racionalmente a las nuevas demandas de información, la falta de oportunidad en la presentación de los resultados, la poca

calidad de los datos, el alcance limitado de los mismos y su restringida credibilidad, han producido una explosión de encuestas por parte de entidades privadas, gremios de la producción e instituciones públicas que antes no necesitaban información. De esta forma se genera con el tiempo un exceso de demanda de información, que se traduce en elevados costos (en recursos económicos y tiempo) por parte de las empresas que emiten información, y en costos sociales considerables para la comunidad en su conjunto, sin que los beneficios y resultados guarden relación con la magnitud del esfuerzo social, económico y técnico en el que se ha incurrido.

Teniendo en cuenta esta situación, y con el objeto de iniciar un proceso de racionalización y unificación de la información sobre la industria, el Ministerio de Desarrollo Económico, con la colaboración financiera de Fonade, contrató el presente estudio con el Instituto SER de Investigación y Fedesarrollo. Cabe destacar que la iniciativa de este proyecto se generó, desde hace varios años, en los gremios industriales, que han sido abanderados del trabajo de racionalización de este sistema.

1.2 LA METODOLOGÍA UTILIZADA EN EL ESTUDIO

La metodología adoptada fue la siguiente:

a) Realizar un inventario de las instituciones privadas y públicas que solicitan información periódica a las empresas industriales. Se recogió información sobre los aspectos esenciales de cada investigación. En forma paralela, se realizaron entrevistas con los técnicos y el personal de dirección vinculado a cada investigación, con el fin de conocer los antecedentes y sondear su opinión acerca de posibles mecanismos de integración. Se identificaron 20 instituciones que recogen información con 50 formularios durante 110 veces al año.

Adicionalmente, se recogieron los formularios, los instructivos, las metodologías y las publicaciones de cada una de las investigaciones registradas en el inventario (1).

b) Realizar entrevistas a una muestra de industriales para conocer la incidencia real sobre las empresas del sector manufacturero de las diversas encuestas que les solicitan información. Con este fin se seleccionó una muestra de 40 industriales con base en el registro industrial del DANE. Los industriales se seleccionaron teniendo en cuenta los diversos

(1) Para más detalle ver: Estudio sobre la Racionalización de la Información en el Sector Industrial. Informe de Progreso, SER-Fedesarrollo, Bogotá, mayo de 1984, pp. 3-8.

grupos de actividad, el tamaño de las empresas y su régimen jurídico.

Para la obtención de la información se diseñó un formulario que permitiera obtener información sobre los siguientes aspectos: número y tipo de formularios que el empresario diligencia al año, dificultades en el diligenciamiento, personal, recursos y costos en que incurre la empresa, marco legal, utilización de la información, períodos de recolección, cuellos de botella que se generan, procesos de transcripción, cálculo de cifras, clasificaciones y orden de la información requerida y sus fuentes.

La encuesta se aplicó al gerente y a las personas encargadas en las empresas de diligenciar la información solicitada en los diferentes formularios.

c) Realizar entrevistas a los usuarios de la información. Para tener una apreciación lo más fiel posible de las características de la demanda, la utilidad y los usos más frecuentes de la información sobre el sector industrial, y para detectar sus fallas, limitaciones, restricciones y problemas en la calidad de las metodologías y los resultados, se procedió a consultar, por medio de entrevistas, los criterios, conceptos y opiniones de las personas, instituciones y premios que a juicio de los investigadores representaban en forma adecuada los diferentes segmentos de

usuarios. Se elaboró una lista de 50 personas, que se entrevistaron con base en una guía diseñada para obtener los elementos básicos para construir un esquema sobre las características de la demanda.

d) Organización y realización de paneles y grupos calificados de discusión. Para conocer las opiniones y recomendaciones de las instituciones acerca de las posibles líneas de interacción, sus dificultades técnicas, organizativas, legales, operativas y de otro tipo, se organizó un conjunto de paneles y reuniones de trabajo con expertos en cada una de las áreas de referencia del sistema. Se realizaron cinco paneles y cinco reuniones de trabajo, a los que asistieron 50 personas entre expertos y funcionarios encargados de las decisiones sobre la recolección de información en cada una de las instituciones involucradas en el estudio.

En los paneles los investigadores expusieron las características y alcances de la información que se recoge en la actualidad sobre el sector industrial, mostrando los posibles caminos para el logro de una unificación razonable de la información. Este proceso de retroalimentación permitió conocer la disposición y voluntad de las instituciones hacia el proyecto de interacción, e identificar los factores que pueden afectar su viabilidad y las posibles líneas de consenso en su implementación.

Con base en las piezas de información así obtenidas, se procedió a las etapas de concentración, clasificación, diagnóstico y análisis de las características del sistema actual de recolección y producción de información sobre el sector industrial.

1.3 LOS DIFERENTES TIPOS DE INFORMACION Y LAS INSTITUCIONES QUE LA SOLICITAN.

La información que se recoge en el sector industrial incluye un cuadro heterogéneo de variables, metodologías, objetivos, usos y requisitos legales, e implica un esfuerzo importante por parte de los industriales para cumplir adecuadamente con los requisitos contenidos en los formularios en lo que respecta a los periodos de diligenciamiento.

Para identificar los elementos claves del problema en la producción de información sobre el sector industrial, o sea la red de procedimientos dispendiosos, heterogéneos, complejos y a la vez sobrepuestos y de limitado alcance y transparencia, es útil clasificar la información que recogen en la actualidad las diferentes instituciones en función de criterios que permitan una mayor capacidad en el análisis y que faciliten la búsqueda de líneas de integración desde el punto de vista legal, institucional y operativo.

Los criterios que se utilizaron para establecer los diferentes tipos en que se puede clasificar en forma significativa la información, son: a) los fines, objetivos y usos con los que se recoge y produce la información; b) las variables que se manejan y a la homogeneidad de sus universos; y c) los costos y tiempos de disenciamiento en los que incurren las fuentes de información. Las diferentes tipologías que se obtienen en principio no son excluyentes sino que se intersectan entre sí, lo que permite, para el análisis, adoptar la que mayor alcance tenga en función de los objetivos del estudio.

A. LA INFORMACION INDUSTRIAL SEGUN SUS FINES Y OBJETIVOS

La información que se solicita a las empresas manufactureras puede clasificarse en dos grandes grupos, según sus fines y objetivos:

a) La que tiene como fundamento la gestión administrativa del Estado.

b) La que tiene como objetivo la producción de estadísticas básicas de carácter estructural y/o coyuntural.

a. Información Para la Gestión del Estado

La información que tiene como fin implementar o servir de soporte a la gestión administrativa del Estado se puede

clasificar así:

- Para fines tributarios y fiscales.
- Para fines de registro, control, vigilancia, gestión y promoción de las políticas del Estado.

La información recopilada con fines tributarios tiene que ver con:

- Impuesto de renta, patrimonio y ventas de carácter nacional.
- Impuesto de industria y comercio de carácter municipal.
- Los llamados impuestos a la nómina.

Información para impuesto de renta

En este grupo se clasifican los formularios que solicitan información para la liquidación de los impuestos de renta y complementarios y el impuesto a las ventas. La información que se solicita en los formularios tiene que ver con las diferentes normas establecidas por la legislación tributaria, en lo que se refiere a los llamados ingresos corrientes del presupuesto de la nación.

tiene como fin poner a disposición de los interesados la información financiera que se considera necesaria para orientar las inversiones.

La información para control y vigilancia incluye la información que solicitan las entidades del Estado, para ejercer las funciones de control, inspección y vigilancia de las sociedades comerciales no sometidas al manejo de la Superintendencia Bancaria, con el fin de que cumplan sus estatutos y sigan las regulaciones del mercado público de valores, para así proteger los intereses de los inversionistas. Pertenecen a esta categoría:

- El formulario oficial de estados financieros de la Superintendencia de Sociedades Anónimas.
- El formulario para la inscripción en el Registro Nacional de Valores de la Comisión Nacional de Valores.
- Los formularios sobre patentes, ensambladores, etc. de la Superintendencia de Industria y Comercio.
- El formulario de control del Plan Vallejo del INCOMEX.

La información con fines de gestión y promoción de la política del Estado incluye la que se solicita con el fin de fomentar y ejecutar los planes y políticas de Comercio Exterior del Gobierno (promoción y diversificación de las

exportaciones, etc). De este conjunto hacen parte los siguientes formularios:

- Encuestas de oferta exportable de PROEXPO
- Registro de exportadores que utilizan crédito de PROEXPO (indirecto).
- Registro de Productores Nacionales (autopartes, industria manufacturera) de INCOMEX.
- Registro Nacional de exportadores de INCOMEX.

b. Información con Fines Estadísticos y de Investigación Económica.

A este grupo pertenecen los formularios que tienen como objetivo recopilar información sobre un grupo de variables claves para conocer el comportamiento de la economía en sus aspectos coyunturales y estructurales. La información que se solicita en los formularios de este grupo es de carácter periódico y sistemático. A esta información se le dá un tratamiento estadístico, cuyo objetivo central es conocer las distribuciones de las variables y conformar series a través del tiempo. Al interior de este grupo se distinguen dos conjuntos de formularios en función del soporte legal que los respalda y del carácter oficial o privado de las

instituciones que solicitan la información. Al primer conjunto pertenecen los formularios que con fines estadísticos diligencia el Estado a través del DANE, o sea los correspondientes a la encuesta mensual y a la encuesta anual manufacturera. Al segundo conjunto pertenecen los formularios que tramitan los premios y las entidades de investigación con carácter público o privado. En este caso las empresas diligencian los formularios que les envían estas instituciones en forma voluntaria, por cuanto no están obligadas a cumplir con estas solicitudes. A este subconjunto pertenecen los formularios de la ANDI, Fedesarrollo, el Banco de la República y la Corporación Financiera Popular.

B. LA INFORMACION EN FUNCION DE LA HOMOGENEIDAD DE LAS VARIABLES.

Independientemente del marco legal y de sus objetivos, la información que las instituciones solicitan se puede analizar desde la óptica de un conjunto de sistemas de información homogéneos, entendiéndose por ello los que se agrupan al rededor de una misma temática o al rededor de un conjunto de variables que proporcionan información sobre un aspecto definido de la actividad manufacturera.

En este sentido, la información que suministran las empresas se clasifica en los siguientes subsistemas:

a) Subsistema Financiero

De este subsistema hacen parte las informaciones que requieren las siguientes entidades:

-
- Superintendencia de Sociedades (formulario oficial de balances).
 - Ministerio de Hacienda (Declaración de Renta y Declaración de Ventas).
 - Comisión Nacional de Valores (registro de valores).
 - Bolsas de Bogotá y Medellín (formularios de registro).
 - Secretarías de Hacienda Municipales (formulario de impuestos de Industria y Comercio).

b) Subsistema de Trabajo y Seguridad Social

Hacen parte de este subsistema las siguientes instituciones:

- Ministerio de Trabajo (Informe Laboral Anual)
- Instituto de Seguro Social, ISS (Registro patronal y formulario de novedades).
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF (formulario de registro patronal y de novedades).
- Superintendencia del Subsidio Familiar (Formulario de estadísticas sobre el subsidio familiar).
- Cajas de Compensación Familiar

c) Subsistema de Comercio Exterior

Este subsistema lo integran:

- El Instituto de Comercio Exterior, INCOMEX (Formularios para el registro de exportadores y de productores nacionales).
- PROEXPO (Encuesta de oferta exportable).
- Superintendencia de Industria y Comercio - Secretaría Técnica (Formulario sobre importación de tecnología).
- Cámaras de Comercio
- DANE

d) Subsistema Estadístico

De este subsistema hacen parte las informaciones que recolectan las siguientes instituciones:

- DANE (Encuesta anual y mensual manufacturera)
- ANDI (Encuestas mensuales, anuales y trimestrales)
- Corporación Financiera Popular (Encuesta anual)
- Banco de la República (Encuesta mensual de precios al por mayor y de ventas).
- Fedesarrollo (Encuesta mensual de opinión empresarial)

C. CLASIFICACION DE LA INFORMACION EN FUNCION DE LOS COSTOS Y EL TIEMPO DE DILIGENCIAMIENTO.

a) Los Costos

La información que reportan las empresas puede clasificarse en función de los gastos en que estas incurren para diligenciar los formularios.

Parte de la información que las empresas suministran a las diferentes entidades puede considerarse como una labor inscrita dentro de la actividad normal de la empresa. En este sentido los gastos que se ocasionen en la realización de esta actividad deben considerarse como parte de los gastos que se requieren para el ejercicio de su actividad. Los gastos efectuados en solicitudes de crédito, licencias de exportación, etc, hacen parte de este tipo de gastos.

Las empresas dedican, además, parte del tiempo de su personal al diligenciamiento de información que no hace parte de su actividad normal como empresa, pero que por ley están obligadas a reportar. Estas obligaciones implican para los empresarios gastos en personal y recursos que pueden interpretarse como gastos adicionales a su actividad normal, que el Estado les impone.

El razonamiento anterior permite clasificar en las siguientes

categorías los gastos en que incurren las empresas para el diligenciamiento de la información:

- Gastos atribuibles a su actividad específica
- Gastos atribuibles a requerimientos estatutarios (de ley)

Al primer grupo pertenecen los formularios de INCOMEX, PROEXPO, Banco de la República, ANDI, Fedesarrollo y Corporación Financiera Popular.

Al segundo grupo pertenecen los formularios del DANE, Supersociedades, Comisión Nacional de Valores, Superintendencia de Industria y Comercio, Ministerio de Hacienda, Cámara de Comercio, Secretarías de Hacienda Municipales, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Instituto de Seguro Social, Cajas de Compensación Familiar y Ministerio del Trabajo.

b) El Tiempo de diligenciamiento

Para tener una idea aproximada del tiempo que invierten los empresarios en el diligenciamiento de los formularios mencionados, se realizó una estimación del tiempo gastado en el diligenciamiento de un formulario como proporción del tiempo gastado en el diligenciamiento de todos los formularios. En este ejercicio se consideraron las diferencias existentes en las empresas del sector industrial

en lo relacionado al número de formularios que tienen que diligenciar, que depende del valor de sus activos, del número de trabajadores ocupados y de su forma jurídica.

Existe un conjunto de formularios que por Ley son de carácter obligatorio para todas las empresas, y otro cuyo diligenciamiento varía en función del tipo de empresa.

Tomando como universo las empresas privadas del sector manufacturero con un tamaño mayor a 10 trabajadores, todas ellas están obligadas a presentar anualmente la Declaración de Renta y Ventas, a pasar los impuestos sobre la nómina con destino al ICBF, las Cajas de Compensación y el SENA, y a pasar las contribuciones al ISS. Al mismo tiempo todas las empresas de este universo están obligadas a inscribirse en las Cámaras de Comercio, a pasar los Impuestos de Industria y Comercio y a diligenciar la Encuesta Anual Manufacturera y el Informe Laboral Anual al Ministerio de Trabajo. Los formularios y formatos que soportan las funciones anteriores cubren a todas las empresas y son de carácter obligatorio (de ley).

Teniendo en cuenta el anterior paquete de formularios, se estima que el 95% del tiempo total de diligenciamiento se consume en el diligenciamiento de los formularios y formatos relacionados con los diferentes tipos de impuestos. El 5% se dedica a diligenciar la Encuesta Anual Manufacturera, el registro, el Informe Laboral Anual y ocasionalmente las

encuestas de la Corporación Financiera Popular.

Las proporciones anteriores cambian para el caso de las empresas sometidas al control de la Superintendencia de Sociedades, de la Comisión Nacional de Valores y de la Superintendencia de Industria y Comercio; este segmento de empresas tiene que diligenciar, además, la encuesta mensual manufacturera del DANE, las encuestas de la ANDI, Fedesarrollo, Banco de la República, INCOMEX y PROEXPO, entidades que incluyen en sus muestras las empresas más grandes o las que más contribuyen a la producción o al empleo del subsector al que pertenecen.

Este paquete adicional de formularios hace que las proporciones de tiempo gastadas en el diligenciamiento de cada formulario varíen en relación con el total.

Se estima que en este tipo de empresas el 50% del tiempo total se consume en el diligenciamiento de los formularios de renta, el 30% del tiempo se gasta en diligenciar el formulario de la Superintendencia de Sociedades, y el 20% restante se dedica a tramitar los demás formularios.

Los cálculos anteriores permiten decir que tanto para las empresas del primero como del segundo grupo, los formularios que más demandan gastos en personal y recursos son los relacionados con los impuestos. Para las empresas del segundo

grupo es significativa la incidencia de los formatos de la Superintendencia de Sociedades y de la Comisión Nacional de Valores.

Las anteriores clasificaciones permiten también una visión de conjunto de las dimensiones, órdenes de importancia y alcances de la información que se recoge en la industria manufacturera. El ordenamiento de la misma en 4 grandes subsistemas proporciona un marco adecuado para el análisis, alrededor del cual pueden estudiarse las características legales, administrativas, institucionales, metodológicas, operativas y de costos contenidos en las demás clasificaciones. En estas condiciones, el análisis detallado del sistema actual de información se realizó a través de los 4 subsistemas propuestos, a saber: El subsistema de comercio exterior, el subsistema laboral, el subsistema financiero y el subsistema estadístico.

CAPITULO 2. SUBSISTEMA DE COMERCIO EXTERIOR

2.1 INTRODUCCION

El Subsistema de Comercio Exterior abarca las entidades cuya función y objetivos están dirigidos hacia alguno de los aspectos relacionados con el comercio exterior en sus dos manifestaciones: importación y exportación.

Las entidades que quedan cobijadas en este subsistema son las siguientes:

1. Fondo de Promoción de Exportaciones (PROEXPO), cuyo objetivo es incrementar el comercio exterior del país y fortalecer su balanza de pagos mediante el fomento y diversificación de las exportaciones colombianas, actuando en armonía con los programas de desarrollo económico y social del gobierno nacional.

2. Instituto Colombiano de Comercio Exterior (INCOMEX), cuyo objetivo es ejecutar la política del Gobierno en materia de comercio exterior, en estrecha coordinación con las demás entidades colombianas subnamentales que desarrollan labores complementarias o similares, especialmente con Min-hacienda y PROEXPO.

3. Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Aduanas, cuyos objetivos son: dirigir y desarrollar la

política arancelaria, de acuerdo con el Consejo Nacional de Política Aduanera y los lineamientos que señale el Consejo Nacional de Política Económica y Social; administrar los servicios aduaneros; prevenir y reprimir el contrabando; y participar en la formulación de las políticas de Comercio Exterior y de mercado de capitales.

4. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), como entidad productora de la información necesaria para la formulación de planes de desarrollo, relacionados en este caso específico con el Comercio Exterior.

2.2 EL FONDO DE PROMOCION DE EXPORTACIONES (PROEXPO)

a. Naturaleza del Fondo

El Fondo de Promoción de Exportaciones (PROEXPO) se creó mediante el Decreto 444 de 1967 (artículo 18). Posteriormente el Decreto 1175 de 1976 le da el carácter de Empresa Comercial del Estado.

Entre sus funciones están:

- Conceder financiación para las labores de promoción de exportaciones.
- Otorgar créditos en el caso de contratos de exportación.

- Otorgar préstamos para la realización de estudios sobre aumento y diversificación de las exportaciones colombianas.
- Servir como intermediario para los créditos a las exportaciones que otorgan las entidades financieras internacionales.
- Establecer condiciones especiales para los préstamos destinados a la financiación de la exportación y a la adquisición de activos que se dediquen primordialmente a la producción de bienes exportables.
- Prestar asistencia técnica a empresas exportadoras, especialmente pequeñas y medianas.
- Descantar a los exportadores letras u otros documentos representativos de los créditos que conceden a los compradores del extranjero.

b. Estudio de Oferta Exportable

La Encuesta de Oferta Exportable se inició en el año 1976 y desde entonces se ha realizado cada 2 o 3 años, habiéndose realizado 4 estudios (incluyendo el que está llevándose a cabo actualmente).

Este estudio se originó en la necesidad de recoger información específica de los establecimientos productores o comercializadores, que no recosían otras entidades y que se hacía necesaria para el buen desarrollo de los fines de PROEXPO. Esta información permite realizar proyecciones más reales del sector por el conocimiento que se tiene de sus condiciones. A partir del conocimiento de estas condiciones el Fondo está en capacidad de brindar servicios y asesoría técnica y económica para el mejoramiento de tales condiciones y para la promoción interna y externa de exportaciones; por ello la información recogida tiene como objetivos servir de puente en la prestación de servicios a los establecimientos exportadores, y divulgar la información, principalmente en el exterior.

El trabajo es realizado en la Subdirección Técnica y de Planificación por la División de Oferta Exportable, que es la encargada del diseño de los formularios de recolección de información, diseño de la muestra, recolección de la información y publicación.

Características de la Muestra

El trabajo se realiza mediante una encuesta a una muestra estratificada de empresas productoras en los siguientes sectores de la producción:

- Artes gráficas
- Metalmecánica
- Química y sus manufacturas
- Confecciones
- Textiles
- Cueros

La selección de la muestra se basa en las siguientes fuentes:

- Listado de Empresas Exportadoras que hayan recibido crédito de PROEXPO.
- Registro de exportación del INCOMEX de los últimos cuatro años con la característica de continuidad en este periodo.
- Concepto de los Promotores, Directores Regionales y el Departamento de Estudios Económicos, lo mismo que de la Cámara de Comercio y PROEXPO, para incluir empresas nuevas, independientemente de que estén o no exportando en la actualidad.

La selección de la muestra se hace independientemente del tamaño de las empresas y bajo el concepto de establecimiento. La información obtenida no se somete a tratamientos estadísticos de ajustes o ponderaciones. El universo fue imposible de determinar durante las entrevistas realizadas por cuanto las fuentes son sometidas a procesos de depuración en el sentido de que algunas empresas se excluyen si no han

exportado con una continuidad de 2 o 3 años, por ejemplo.

Actualmente se está realizando la encuesta y se prevé una cobertura de 1600 empresas, lo que significa un aumento sobre la encuesta anterior, que alcanzó 1080 empresas aproximadamente.

La cobertura geográfica de la muestra se extiende a todas las ciudades con empresas productoras en algunos de los sectores objeto de estudio y son: Armenia, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Buenaventura, Cali, Cartagena, Cúcuta, Manizales, Medellín, Palmira, Pasto, Pereira e Ipiales.

Metodología

a) Sistema de Recolección. La recolección de información para el estudio de oferta exportable se realiza en forma directa, mediante el desplazamiento del personal que conforma cada una de las secciones de la División de Oferta Exportable hacia las diferentes ciudades seleccionadas y la colaboración del personal de la regional respectiva.

Este personal es altamente especializado en un determinado sector de la producción, así:

- Sección de metalmecánica
- Sección agropecuaria

- Sección artes gráficas, maderas y sus manufacturas.
- Sección alimentos, bebidas y tabacos.
- Sección manufacturas diversas y minerales no metálicos.
- Sección química, petroquímica, farmacéutica, plásticos, caucho y explotación de minas y cantera.

Para el presente año se propuso inicialmente el sistema de recolección por entrevista directa en las empresas; esta metodología finalmente se cambió por la recolección por correo. Esta modificación en la metodología de recolección originó cambios en el tamaño de la muestra, ya que inicialmente se había calculado una muestra de 1400 establecimientos para entrevista directa. A partir del cambio a encuesta por correo se amplió el tamaño de la muestra a 1600 establecimientos, producto de sugerencias de las Cámaras de Comercio.

b) Instrumento de Recolección. Desde sus inicios el instrumento de recolección o cuestionario se ha enfocado en forma diferente de acuerdo a los procesos de evaluación que se van desarrollando y a las necesidades de mejorar la información.

El formulario de encuesta que actualmente se está aplicando contempla los siguientes aspectos:

INFORMACION DE LA EMPRESA

- * Sector
- * Razón social
- * NIT
- * Ciudad
- * Dirección, teléfono, A.A.
- * Tipo de empresa
 - Productora
 - Productora-exportadora
 - Comercializadora

INFORMACION DEL PRODUCTO

- * Productos que exporta
- * Posición arancelaria
- * Descripción del producto
- * Unidad comercial
- * % participación sobre el total exportado

PRODUCTO QUE PROYECTA EXPORTAR

- * Posición arancelaria
- * Descripción del producto
- * Unidad comercial

OFERTA EXPORTABLE

- * Solicitud mínima que puede atender
- * Solicitud máxima que puede atender
- * Plazo de entregas

FORMA DE COTIZACION USUAL

FORMA DE PAGO UTILIZADA

TRANSPORTE UTILIZADO

EMBALAJE UTILIZADO

MERCADOS A LOS QUE ESTA EXPORTANDO

MERCADOS POTENCIALES

TIEMPO DE VALIDEZ DE LA OFERTA

VALOR TOTAL EXPORTACIONES

GERENTE GENERAL DE EXPORTACIONES

Con el actual formulario la información solicitada para la forma de cotización usual, forma de pago utilizada, transporte utilizado y embalaje utilizado lo mismo que el tiempo de validez de la oferta, se refiere en forma general a todos los productos, sin discriminar por cada uno las características de la oferta en estos ítems. Esto origina respuestas incompletas en el caso de existir diferencias por producto, que impiden conocer en forma detallada la problemática por sector y por ende la asistencia que se debe prestar, principalmente en lo que compete a problemas de

producción y de empaque de algunos productos, que son los que inciden en el proceso de exportación. Presuntas como las siguientes:

- Características del local
- Capacidad instalada
- Capacidad de producción
- Características del trabajo
 - * Personal
 - * Número de turnos

que inicialmente habían sido consideradas, fueron excluidas del formato que actualmente está en vigencia, y son las que podrían proporcionar el conocimiento de dichos problemas. Esta falta de información es la que permite cuestionar el cumplimiento del objetivo principal del estudio, la prestación de servicios de asistencia a los exportadores.

Destino de la Información y Usos Internos

La información recolectada es sometida a procesos de codificación para la emisión de los listados por sectores de actividad económica y por productos, en donde se identifica la empresa oferente, se describe el producto y se da información complementaria: pedido mínimo y máximo.

Estos listados son remitidos a cada una de las seccionales del Fondo en el país y externamente a los agremiados comerciales, con el objeto de promover a las empresas productoras en eventos nacionales e internacionales como las ferias exposiciones.

A nivel interno la información (codificada) es utilizada por cada una de las Subdirecciones de acuerdo con sus objetivos específicos, por ejemplo, para el Sistema de Información Comercial de que se hablará más adelante.

Por otra parte, la información es archivada en los formularios, para que cada una de las secciones que forman parte de la división de Oferta Exportable, realice por sector estudios sobre los principales problemas que tienen las industrias y así mismo plantee alternativas de solución o mejoramiento a través de cursos de capacitación. Esporádicamente esta información "bruta" es utilizada para estudios solicitados por los Directivos, por ejemplo: de análisis por sectores, estudios por productos, ofertas por países, etc.

Oportunidad y Validez de la Información

En lo que respecta a la oportunidad de la información obtenida ésta es realmente buena, ya que el tiempo entre la recolección de la información y su divulgación es de aproximadamente 2 meses.

No podría decirse lo mismo sobre la validez de los datos en el tiempo, ya que es cuestionable si el lapso de 2 a 3 años, permite conocer la variabilidad de la oferta exportable y adicionalmente si la información que reciben los asnesados comerciales es válida para que promocionen exportaciones durante el tiempo que transcurre entre cada recibo de listados.

Usuarios Externos

A la información publicada en listados tienen acceso usuarios externos, entre los que se cuentan: INCOMEX, gremios de exportadores, Cámaras de Comercio y estudiosos en general.

Por su parte las Cámaras de Comercio utilizan esta información como fuente para las publicaciones de Oportunidades Comerciales que hace la red OEA-AICO/NETWORK OAS-AICO en el "Boletín Internacional de Oportunidades Comerciales de la Oferta Exportable", cuyo primer boletín corresponde a la Oferta Exportable de Colombia. La información viene editada en 5 columnas, así:

- Columna 1: Clasificación NABANDINA del producto
- 2: Descripción del producto
- 3: Información complementaria del producto
- 4: Código interno de la red
- 5: Nombre y dirección del exportador

El documento contiene 851 empresas que ofrecen 1.126 productos exportables, de los cuales el 19% corresponde a la industria textil, el 13% a metales y sus manufacturas, el 8% a papel y sus manufacturas, el 7% a pieles, cueros y manufacturas, y el 35% restante a productos de las industrias alimenticia, química, plástica, maderera, calzado, etc.

La información se editó con fecha Julio de 1982, por lo que cubre el 78.8% de las empresas de la encuesta de Oferta Exportable de 1981.

c. Información sobre Crédito

Uno de los objetivos del Fondo es facilitar a los exportadores la financiación requerida para poder exportar. A través de la Subdirección de Crédito, PROEXPO proporciona esta financiación, previo el cumplimiento de requisitos o pasos previos.

Cualquier exportador que tenga licencia de exportador de INCOMEX o aprobado el registro de exportador, puede hacer solicitud de crédito al Fondo. Esta solicitud se puede hacer a través de una entidad financiera (banco o corporación) o directamente en la Subdirección de Crédito, pero siendo indispensable de todas maneras el trámite ante una entidad financiera.

Información Requerida para el Trámite de Préstamos

La información que se solicita para el trámite de los préstamos, sea a través de una entidad financiera o entregada directamente en el Fondo, puede clasificarse en 3 tipos:

- a. Información del exportador (identificadora), la cual debe ser remitida por la entidad financiera, codificada de acuerdo a especificaciones del Fondo.

La información que solicita el Fondo para identificar al exportador contempla los siguientes aspectos:

- Ciudad
- Fecha
- Tipo de solicitud de crédito.
- Identificación del banco.
- Monto solicitado
- Identificación del exportador
 - . Nombre
 - . NIT
 - . Producto a exportar
 - . Posición arancelaria
 - . Destino de la exportación
 - . Exportaciones año anterior

b. Información que acredite al exportador ante el Fondo mediante la presentación de documentos que varían de acuerdo al tipo de crédito solicitado.

Los documentos que se solicitan al exportador son:

- Registro de exportador
- Declaración de renta
- Escritura de constitución
- Registro mercantil
- Carta de Crédito
- Certificado Cámara de Comercio
- Documentos que sustentan el programa de exportaciones:
 - . Contratos
 - . Pedidos
 - . Manifiestos (Últimas exportaciones)
 - . Guías de embarque
 - . Lista de clientes en el exterior
 - . Lista de artículos y precios unitarios
 - . Productos a exportar
 - . Contratos de suministro, etc.

c. Información de carácter técnico o económico, que varía de acuerdo al tipo y el destino del crédito solicitado.

PROEXPO tiene básicamente 3 modalidades de crédito, cada una de las cuales solicita información específica de carácter técnico. Ellas son:

Crédito para Financiación de Capital de Trabajo

Esta línea de crédito consiste en que el Fondo financia a la empresa exportadora los gastos de capital de trabajo en que incurre para la obtención del producto a exportar hasta el momento en que éste sea exportado (Resolución 5/72 J.M.).

Para este tipo de crédito se solicita un programa de exportaciones que debe desarrollarse en el siguiente formato:

- * Razón social
- * NIT o C.C.
- * A quién enviar correspondencia
 - Cargo
 - Dirección
 - Teléfono
 - A.A.
 - Télex
 - Ciudad
- * Ciudad donde se realiza la inversión
- * exportaciones proyectadas:

Período	Valor US\$	Principal País
Trimestre de 198		
-----	-----	-----
-----	-----	-----
-----	-----	-----

Credito para Inversión Fija (Bienes de Capital y Activos Fijos).

Su objetivo está circunscrito al incremento de la capacidad de producción mediante la financiación de activos fijos tales como maquinaria y equipo, instalaciones, equipos de transporte, bodegas, etc., con lo que se asegure la regularidad y el incremento de las exportaciones. (Resolución 010/83. Junta Directiva de PROEXPO).

Para este tipo de crédito las empresas deben presentar un estudio de factibilidad con información que permita su evaluación económica, jurídica, técnica y financiera de acuerdo al siguiente esquema.

- Descripción General de la Empresa: Constitución y reformas, domicilio, objeto social, capital inicial y actual (acciones y aportes), accionistas, representación y estructura legal, política de capitalización, reinversión de utilidades, organización administrativa actual y futura, reseña histórica, Nit.

- Aspectos de Producción e Ingeniería: Descripción de los procesos técnicos de producción actual y futura, capacidad instalada actual con y sin la ejecución del proyecto, indicando su utilización. Nombre y valor de materia prima nacional e importada, valor agregado nacional, número de

trabajadores ocupados actualmente y proyectados, volumen y valor histórico y proyectado de la Producción.

- Análisis de Mercados y Económicos: Características y usos de los productos actuales y del proyecto. Perspectivas y características del mercado nacional y externo, indicando ventas históricas distribuidas en mercado nacional y externo, CAT. Principal país proveedor del mercado al cual se proyecta exportar, ventajas competitivas, precio, calidad, comercialización, así como tarifas arancelarias vigentes o previstas. Si se exporta al Grupo Andino, indicar la situación del producto dentro de éste.

- Proyecto: Antecedentes, origen, objetivos, Justificación técnica indicando especificaciones de maquinaria, nueva o usada, cantidad, origen, capacidad y grado de utilización, usos y Justificación económica, financiera y social. Localización, construcciones (detallando áreas, distribución, funcionalidad). Plan de inversión y financiación. Si el proyecto se encuentra adelantado, indicar en qué etapa está, inversión realizada, fecha de los pasos efectuados, fuentes de financiamiento. Detallar cada uno de los rubros del proyecto, su costo (fletes, seguros, gastos de nacionalización, etc.), e indicar los rubros a financiar con recursos de PROEXPO.

- Situación Financiera: Balance general proyectado; estado de pérdidas y ganancias proyectado, discriminando costos de

Producción; flujos de caja de la empresa; bases de las proyecciones y análisis.

- Anexos: Escritura de constitución y última reforma y/o incremento de capital; certificados de la Cámara de Comercio actualizados; Planos de obras civiles y Presupuesto de costos unitarios de construcciones; facturas proforma y catálogos o cotizaciones de los equipos que se proyecta adquirir; declaración de renta autenticada de los tres últimos años, con anexos de balance general, pérdidas y ganancias y depreciación; contratos de Plan Vallejo y licencia global, si los tiene.

- Observaciones: Las cifras históricas deben corresponder a los tres últimos años; las proyecciones anuales durante el plazo solicitado del crédito en valores constantes.

Crédito de Post-Embarque

Por medio de esta línea PROEXPO tiene un cupo rotatorio de US\$40 millones en el Banco de la República con el objeto de descontar las letras y otros documentos representativos del crédito concedido por el exportador nacional al comprador externo para cancelar los bienes exportados.

Esta línea de crédito solamente requiere la información correspondiente a identificación del exportador y los documentos que lo acreditan como tal.

Uso Interno de la Información

La información recogida en las solicitudes de crédito es utilizada exclusivamente con carácter interno, específicamente para el estudio de las solicitudes y la elaboración de los conceptos respectivos. De esta información, la que corresponde a los estudios de carácter técnico o económico no se sistematiza ni se le da ningún uso estadístico, en tanto que la información que identifica al exportador, el tipo de crédito y la entidad financiera que lo respalda, se sistematiza y se guarda en un banco central de información, el que a su vez sirve de información fuente para el marco muestral de la encuesta de oferta exportable, y para el sistema de información comercial.

Cobertura del Crédito

La cobertura del crédito de PROEXPO se presenta a continuación para tres años continuos, discriminando por sector: agrícola, industrial y servicios. Las cifras representan empresas beneficiadas.

Año	Total	Sector Agrícola	Sector Industrial	Sector Servicios
1981	1.276	517	751	8
1982	1.196	418	754	24
1983	1.013	394	598	21

Observando la información por años, se destaca cómo el sector industrial es el mayor usuario de crédito para exportaciones así: en 1981 alcanza el 58.8%, en 1982 llega al 63% y en 1983 al 59%.

Si se compara con el universo de industria manufacturera el porcentaje de usuarios industriales del crédito en PROEXPO, se encuentra que en promedio es un 10% de este universo el que participa activamente en esta institución y que por lo tanto debe someterse al trámite, lo que significa la elaboración de estudios económicos, técnicos y otra documentación exigida.

d. El Sistema de Información Comercial

PROEXPO, a través de la Subdirección de Información y por intermedio de una labor coordinada entre las 20 oficinas comerciales en el exterior, y 16 Promotores especializados en los principales sectores productivos del país, ofrece al sector exportador el servicio de información y orientación en comercio exterior. La labor de información se desarrolla en varios niveles:

Información Económica General por Países.

Se recoge información primaria indirecta a través de las oficinas comerciales en el exterior, de una serie de variables como las siguientes, que permiten la iniciación de

contactos comerciales:

- Condiciones generales del mercado
- Compradores
- Productores
- Política comercial
- Importadores
- Índices de precios, etc.

La actualización de esta información se hace semestralmente, o cuando sea necesaria. Esta información se encuentra disponible en el centro de documentación o puede ser solicitada por escrito indicando el país de interés.

Información de mercados.

Este tipo de información se tiene para 490 productos en 45 mercados diferentes y contempla:

- Clasificación arancelaria (régimen y gravamen)
- Tipo de envase y embalaje requerido
- Transporte
- Tipo de cotización
- Producción local
- Rango de precios para diferentes canales de distribución
- Series de importaciones
- Lista de compradores

Esta información se recoge teniendo en cuenta el comportamiento histórico de las exportaciones colombianas y las perspectivas de la oferta nacional, y se encuentra disponible en el centro de documentación, en el boletín informativo y se puede solicitar directamente por escrito a la Oficina de Información Comercial.

Información Sobre Oportunidades Comerciales y Licitaciones Internacionales.

Este servicio consiste en la divulgación de posibilidades de venta de productos colombianos en el exterior, las cuales se diseminan directamente a las empresas interesadas a través del sistema computarizado y de télex o por intermedio de las oficinas regionales de PROEXPO. Igualmente se pueden conocer, en un lapso no mayor a 48 horas, las condiciones e instrucciones para la participación en licitaciones internacionales en las cuales el país tenga cierta posibilidad de competir eficazmente.

Oferta Exportable de Bienes y Servicios.

PROEXPO dispone de un archivo actualizado de exportadores colombianos utilizando como fuentes primarias los manifiestos de exportación procesados por el Banco de la República, los programas de exportación que cada empresa presenta al Departamento de Crédito y la Encuesta de Oferta Exportable (descrita anteriormente). Esta información se publica en un

directorio de exportadores que puede adquirirse en PROEXPO e igualmente se envía a las oficinas comerciales en el exterior.

e. Conclusiones

En lo que se refiere a la encuesta de Oferta Exportable, es necesario establecer una periodicidad fija para la ejecución de la encuesta, mediante una evaluación que permita conocer si los periodos entre encuesta y encuesta que se han venido dejando detectan las variaciones que se presentan en el sector del comercio exterior, o si es necesario determinar periodos de tiempo más cortos.

El formulario de recolección requiere de un proceso de estandarización que evite cambios de diseño y contenido cada vez que se va a realizar la encuesta. Para esto es necesaria la definición clara de los objetivos del estudio. Por otro lado, es necesario definir el sistema de recolección más adecuado, para ajustar el diseño del formulario al tipo de encuesta que se va a efectuar. Por ejemplo, el actual formulario no está diseñado para ser aplicado por correo.

Complementario al punto anterior está el que hace referencia a las instrucciones para el diligenciamiento del cuestionario. No fue posible conocer si para el diligenciamiento del cuestionario actual se elaboró un instructivo que reuniera, además de los conceptos básicos,

las instrucciones necesarias sobre la forma como deben registrarse las respuestas. De no existir dicho instructivo, sería necesario elaborarlo ya que es importante la unificación no solo de conceptos sino de formas de registro, para facilitar en esta forma la sistematización de la información.

El procesamiento de la información presenta inconvenientes que pueden considerarse serios, por cuanto inciden en el control de la calidad de la información. Esta no es sometida a procesos manuales de crítica, que permitan detectar algunos errores que el computador no puede registrar. La información es codificada por el departamento de sistemas, proceso que genera un vacío en el estudio, por cuanto deben ser las personas conocedoras del sector quienes ejecuten los procesos de crítica y codificación.

En cuanto al uso de la información, se limita a la emisión de los listados, que igualmente pueden elaborarse utilizando fuentes de información indirecta. Se encuentra por lo tanto una subutilización de los datos recibidos por cuanto no se realizan adicionalmente con los listados estudios especializados y de difusión externa, que proporcionen al usuario un conocimiento apropiado del comercio exterior. Si paralelo a esto se analiza el diseño del formulario vigente, se puede concluir que se acerca más a la obtención de la información necesaria para la elaboración de directorios de oferta exportable similares a los que produce la Oficina de

Se evidencia la necesidad de unificar criterios entre el banco y PROEXPO que permitan simplificar procedimientos de solicitud y evaluación de la información y elaborar formatos estandarizados sencillos con instructivos claros que obvian la necesidad de acudir a un asesor para su diligenciamiento.

Las pautas de unificación que puedan plantearse en este sentido son competencia del sistema bancario. Este caso es apenas uno de muchos ejemplos que pueden mostrarse a este respecto.

Finalmente, la información de carácter técnico puede utilizarse en el desarrollo de estudios sectoriales o de caso, que permitan fijar pautas en lo que respecta a la aceptación o no de solicitudes de créditos; igualmente, la información asesada puede retornarse para el uso de la misma industria, tema del cual se hablará más adelante.

2.3 EL INSTITUTO COLOMBIANO DE COMERCIO EXTERIOR (INCOMEX)

a. Naturaleza de INCOMEX

El Decreto 115 de 1957 creó la Superintendencia de Importaciones como dependencia del Ministerio de Hacienda; el Decreto 794 de 1962 creó la Oficina de Comercio Exterior; posteriormente, el Decreto 1733 de 1964 creó la Superintendencia de Comercio Exterior, suprimiendo la Superintendencia de Importaciones y la Oficina de Comercio

Exterior; finalmente, a través del Decreto 2976 de 1968, se creó el Instituto Colombiano de Comercio Exterior y se suprimió la Superintendencia de Comercio Exterior.

Entre las funciones del INCOMEX están las siguientes:

- Formular recomendaciones al Gobierno Nacional sobre política relativa al comercio exterior.
- Fijar metas y programas de exportación del país y prestar asistencia a los exportadores, en coordinación con PROEXPO.
- Adelantar estudios de los mercados externos de los cuales el país puede ser proveedor.
- Estudiar la política general de los sistemas especiales de importación-exportación.
- Ejecutar la política de importaciones dentro de los criterios generales establecidos.
- Expedir certificados de origen.
- Preparar listas de bienes de libre y prohibida importación y de licencia previa.
- Preparar los estudios necesarios para adelantar la política de intercambio comercial con los países limítrofes.

- Analizar el intercambio comercial de Colombia con terceros países.

- Registrar las importaciones y exportaciones; aceptar, cancelar y hacer efectivas en su caso, las garantías que deban constituirse ante el Instituto y llevar las estadísticas correspondientes.

El Instituto, por su naturaleza y funciones, requiere información de las empresas o personas involucradas en el comercio exterior.

La recolección de información se realiza en diferentes modalidades de acuerdo al tipo de gestión que se adelanta; ésta puede ser:

- Información para registro (de productores nacionales, de exportadores, de importación y exportación).

- Información para solicitud de contratos y/o licencias (de contratos de exportación, de licencias globales y de zonas francas).

A continuación se detalla la información necesaria en cada uno de estos procesos.

h. Información para Registro.

La información para Registro que solicita INCOMEX puede clasificarse según sus características en información para registro, como requisito para obtener permiso para efectuar una acción posterior, e información de registro para trámite efectivo de la acción. Dentro del primer grupo se encuentran el Registro de Productores Nacionales y el Registro de Exportadores. En el registro para trámite se encuentra el Registro de Exportación y el Registro de Importación.

Registro de Productores Nacionales.

El registro de productores se viene realizando desde 1971 a través de un formulario denominado "Registro de Productores Nacionales" (forma CE 200). Este registro tiene como objetivos, entre otros:

- Conceder el tratamiento de protección al productor nacional a través del régimen de licencia previa, por el cual se protegen los productos nacionales en las solicitudes de importación de bienes similares.

- Formular recomendaciones de política arancelaria.

Existen para el registro dos formatos, uno de los cuales es específico para el registro de productores nacionales de autopartes y el otro es aplicable para el registro de

industria manufacturera en general.

Metodología del Registro. El registro de productores nacionales tiene un carácter estrictamente voluntario, y comienza cuando la empresa productora acude a INCOMEX en solicitud del formulario de registro. Este registro puede hacerse en cualquiera de las seccionales del Instituto en el país (localizadas en 23 ciudades capitales). Una vez entregado el formulario debidamente diligenciado se somete a un proceso de verificación de la información por medio de una visita a la empresa que compruebe la veracidad de la información allí consignada, principalmente la que se relaciona con que la persona o empresa que se inscribe es productora de todos y cada uno de los productos que relacionó en el formulario. Esta verificación en el sitio la mayor parte de las veces no puede efectuarse por problemas de disponibilidad de personal o de tiempo.

El otro tipo de control a que se somete la información allí anotada corresponde a la crítica de oficina, la cual revisa que no vengan problemas de información incompleta, contradictoria o poco clara, principalmente la identificación de la empresa y el capítulo de producción.

Una vez aceptada la información anotada se emite el concepto final de aprobación y de registro como productor nacional, cobijado entonces por el régimen de licencia previa.

Este proceso de estudio y aprobación dura aproximadamente una semana.

Características del Encumbramiento. Como instrumento de recolección de la información para el registro de productores nacionales se utiliza un cuestionario diseñado para que cada interesado lo diligencie personalmente, por lo cual contiene una serie de instrucciones guías para cada una de las preguntas.

La información solicitada puede clasificarse así: información que identifica al productor o a la empresa, e información específica de cada uno de los productos que fabrica el productor.

El contenido incluye los siguientes ítems:

I. IDENTIFICACION DE LA EMPRESA Y DATOS GENERALES

- * Tipo de productor
- * Razón social
- * NIT
- * Registro industrial
- * Dirección, teléfono
- * Ciudad, departamento
- * Representación legal

- * Capital
 - En la fecha
 - Autorizado
 - Suscrito: nacional
 - extranjero
 - Pasado: nacional
 - extranjero
- * Accionistas
 - Nombre
 - País de origen
 - Porcentaje participación
- * Iniciación de operaciones
- * Personal
 - Categoría: directivo
 - administrativo
 - técnico
 - de producción
 - Número
 - Salarios devengados
- * Artículos producidos por la empresa
 - Producción arancelaria
 - Nombre comercial

II. PRODUCCION

- * Nombre del producto
- * Posición arancelaria
- * Proceso de producción
- * Normas técnicas

- * Control de calidad
- * Características del producto
 - Especificaciones técnicas
- * Aplicaciones del producto
- * Consumidores nacionales e internacionales
- * Empresas competidoras
- * Insumos o partes utilizadas en la fabricación del producto
 - Descripción del insumo
 - Posición arancelaria
 - Unidad comercial
 - Participación porcentual: valor del producto
peso del producto
 - Consumo último año
 - . Nacional: cantidad
valor planta
 - . Extranjero: cantidad
valor planta
- * Peso total del producto
- * Evolución de la producción
 - Período
 - Unidad comercial
 - Volumen total
 - Valor
 - % exportaciones
- * Capacidad instalada
 - Anual
 - Unidades de producción
 - Iniciación del año laboral

- * Valor producto terminado en fábrica
 - Para mercado nacional
 - Para exportación
- * Porcentaje agregado nacional
- * Evolución de la demanda
 - Años
 - . Unidad comercial
 - . Demanda nacional estimada
 - . Participación de la empresa en la demanda

III. EQUIPOS INSTALADOS

- * Equipo, características técnicas
 - Cantidad
 - Capacidad máxima unitaria
 - País, origen, marca
 - Año fabricación

IV. OBSERVACIONES

La información que se solicita en los capítulos I (identificación de la empresa y datos generales) y III (equipos instalados) debe diligenciarse una sola vez; la información correspondiente al capítulo II (producción) se diligencia para cada uno de los productos que fabrique el productor.

Eficiencia. El movimiento general del registro (recepción de formularios en las seccionales y en Bogotá) es permanente, produciéndose entre 60 y 70 registros semanales. La vigencia de la información que aparece en el formulario de registro es

de 2 años. Existen dos casos adicionales que obligan a un productor ya registrado a actualizar su información: cuando INCOMEX lo solicite y cuando varían fundamentalmente las condiciones originalmente registradas por la empresa.

La actualización de esta información hace necesario el diligenciamiento de un nuevo formulario.

Usos de la información. Una vez criticada la información y aprobado el registro como productor nacional, se editan tabulados por posición arancelaria y razón social. El código de posición arancelaria utilizado corresponde a la clasificación NABANDINA.

La información se trabaja en forma cuantitativa a nivel de frecuencias; se realizan igualmente estudios de análisis sectorial a pedido de la Junta de Importaciones.

Respecto a usuarios externos de la información no existe ninguna restricción. La información solamente se suministra a través de los tabulados por producto y los estudios sectoriales, lo que significa que la información de tipo cualitativo que se solicita en el cuestionario a los productores (información técnica) es estrictamente confidencial.

Se publica únicamente el 10% de la información que se recoge por formulario.

Cobertura. Respecto de la cobertura de este registro se considera que el 90% de la industria metalmeccánica está registrada como productor nacional; el 80% de la industria química y el 40% de la manufacturera. Esto se explica porque los dos primeros sectores son los que corren más riesgos de verse afectados por la importación de productos competitivos.

Registro de Exportadores.

Este registro viene desarrollándose desde hace dos años a través de un formulario denominado "Formulario de Registro de Exportadores" (forma CE 201). El registro de exportadores tiene como objetivos:

- Obtener información mínima básica para la inscripción y admisión como exportador, verificando la capacidad de exportación como requisito previo a la obtención de la licencia de exportador.
- Obtener la información necesaria para expedir certificados de origen.
- Emitir conceptos de aceptación para exportación de artículos no catalogados como de prohibida exportación.

Metadadnea del Registro. Este registro es relativamente de carácter voluntario, por cuanto se registran los productores o comercializadores interesados en exportar; sin embargo, es

de carácter obligatorio por cuanto todo aquel que desee exportar necesita como requisito previo estar inscrito como exportador.

Una vez diligenciado el formulario, éste se somete a un proceso previo de crítica llamado Fase 1, en donde en cada una de las seccionales, personal debidamente entrenado realiza la revisión y control de la información en el sitio, con el fin de emitir un concepto previo sobre su aprobación o no como exportador, y enviar dicha información y concepto a Bogotá. Posteriormente, en Bogotá se desarrolla la Fase 2 de la crítica y seguimiento del informante, a través de unos formatos de control, después de lo cual se emite el concepto final de aprobación o rechazo.

Este proceso de verificación de la información, aprobación o rechazo, dura un tiempo máximo aproximado de 15 días hábiles. Características del Formulario. Como instrumento de recolección se utiliza un cuestionario diseñado para que la persona o empresa interesada lo diligencie personalmente. Para ello debe adquirir un manual del exportador, en donde se encuentran las definiciones y conceptos necesarios para el diligenciamiento del formulario.

El formulario contempla dos tipos de información: la que identifica al exportador o a la empresa, e información específica de cada uno de los productos a exportar.

I. INFORMACION DEL EXPORTADOR

1. Identificación del solicitante

- * Inscripción o renovación
- * NIT
- * Razón social
- * Dirección, ciudad, departamento, teléfono, A.A.
- * Fecha de iniciación de labores
- * Capital pagado

2. Accionistas de la empresa

- * Nombre
- * Porcentaje de participación

3. Personal

- * No. de técnicos
- * No. producción
- * Salarios

4. Inscripciones

- * Como productor nacional
- * Si tiene contratos suscritos
- * Si se le han autorizado licencias globales
- * Procedencia de la financiación
- * Acreditación a que pertenece

5. Nombre

- * Ciudad
- * Representante legal
- * Fecha

II. INFORMACION DEL PRODUCTO A EXPORTAR

1. Producto

- * Posición arancelaria
- * Descripción
- * Unidad comercial: precio mercado nacional
precio unidad exportación

2. Exportaciones

- * Dos años anteriores
 - Cantidad
 - Valor
- * Asignación de cupos de exportación

3. Destino de las exportaciones

- * Importador
- * Dirección
- * Ciudad
- * País

4. Proveedores

- * Nombre
- * Dirección
- * Ciudad
- * Teléfono
- * No. de registro mercantil

5. Observaciones

6. Razón social, Nit

III. INFORMACIÓN PARA DETERMINACIÓN DE ORIGEN

1. Materias primas extranjeras
 - * Descripción
 - * Posición arancelaria
 - * Procedencia
 - * Valor CIF en planta por unidad de producto
2. Materias primas nacionales
 - * Descripción
 - * Posición arancelaria
 - * Valor en planta
3. Proceso de producción
 - * Descripción por etapas
4. Valor agregado nacional
 - * Para mercado nacional
 - * Para exportaciones
5. Principales aplicaciones del producto
6. Evolución de la producción
 - * Año
 - * Unidad
 - * Volumen
 - * Valor

La información que se solicita en el capítulo I (información del exportador) se debe diligenciar solamente una vez; la información que se solicita en el capítulo II (información del producto a exportar) debe diligenciarse para cada uno de los productos; la información que se solicita en el capítulo III (información para determinación de origen), solamente se

diligencia para aquellos casos en que se solicite certificados de origen para un producto determinado.

Periodicidad.

La validez de la información tiene una duración de 2 años; son también causales de actualización los considerados en el Registro de Productores Nacionales. La actualización requiere diligenciar nuevamente el formulario CE 201.

Usos de la Información. La información se utiliza en primer lugar para emitir un concepto de aprobación o no como exportador y determinar, entre los productos a exportar, cuáles son de prohibida exportación.

Posteriormente se introduce al computador la identificación de los inscritos y se editan tabulados que contienen la información como directorio: Razón social del exportador, Nit, producto y regional donde se inscribió. A nivel externo la difusión de la información se da solamente por los tabulados. Algunas consultas especiales de estudiosos respecto de los precios de exportación se resuelven esporádicamente.

Cobertura. Se calculan aproximadamente unos 4000 inscritos, con un promedio mensual de unas 75 inscripciones y una inscripción para 1983 de 2716 exportadores.

Registro de Importación.

Este registro corresponde a los llamados registros necesarios para el trámite final, en este caso de importaciones.

El registro tiene por objeto servir de instrumento para que la Junta de Importaciones, en conjunto con la División de Producción Nacional, emita un concepto acerca del permiso o licencia para importar un bien. A través de él se determina si el producto a importar pertenece a bienes de importación libre, de licencia previa o de prohibida importación.

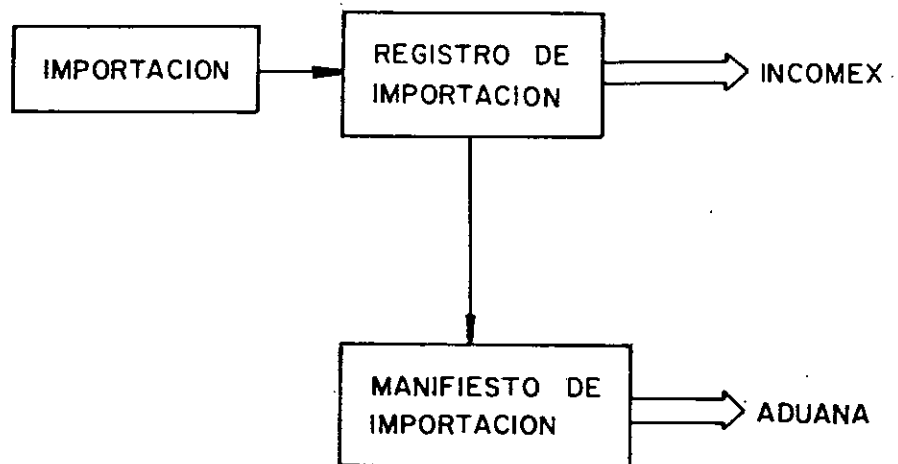
Metodología del Registro. El registro de importación es exclusivamente para decidir sobre una licencia de importación en el momento. El proceso es el siguiente:

- El interesado en importar un producto debe comprar el formulario en INCOMEX por un valor de \$2.500.00.
- A través de un manual de importación (o de personal especializado) el importador realiza el diligenciamiento del formulario de registro.
- Una vez recibido el formulario, pasa a estudio de la Junta de Importaciones y de la División de Producción Nacional, los que determinan si se puede o no importar el producto.

- Una vez emitido el concepto de la Junta de Importaciones, se microfilma el formulario y se devuelve al importador.

- El documento aprobado es requisito indispensable en la aduana como parte de la documentación durante el proceso de importación.

Figura 2.1. Trámite Para Importar



Características del Encumbramiento. El formulario consta de los siguientes 30 ítems:

1. Importador
 - Ciudad
 - Dirección
 - Teléfono
2. Clase de importador y/o solicitud
 - Comercio
 - Industria
 - Oficial
 - Otros
3. Régimen
4. Certificación de paz y salvo
5. Consignatario
6. Aduana
7. Exportador
8. País de origen
9. País de compra
10. Representante o agente del exportador
11. Puerto de embarque
12. Vía
13. Condiciones de reembolso
14. Clase de reembolso
15. Moneda de la negociación
 - Tasa de cambio con relación al dólar
 - Valor total en moneda de la negociación
16. Número de orden de la mercancía

17. Descripción de la mercancía
18. Vistos buenos y certificaciones (uso oficial)
19. Posición arancelaria
20. Cantidad
21. Unidad comercial, clase
22. Precio unitario US\$
23. Valor total US\$
24. Salvedad de error
25. Total en dólares de los EE.UU.
26. Carga peligrosa, clase
27. Otros
28. Juramento, nombre y firma del importador
29. División de Registro o Junta de Importaciones
30. Registro válido hasta

Uso de la Información. La información recolectada en este registro se utiliza para los siguientes fines:

- Aprobar o no la importación de un determinado producto teniendo en cuenta el registro de productores nacionales.
- Realizar análisis estadísticos y publicarlos en el boletín mensual de estadística del INCOMEX. Este procesamiento produce los siguientes cuadros:

- Importaciones aprobadas según:

- * forma de pago
- * carácter
- * régimen
- * zona de compra
- * regímenes especiales
- * secciones y capítulos del arancel

- Importaciones reembolsables

- Principales países con los que Colombia importa.

- 100 principales productos de importación

- Principales productos de importación por países de compra

El acceso a esta información es libre, mediante consulta al Centro de Documentación, o por suscripción al Boletín Mensual de Estadística de INCOMEX.

Registro de Exentación.

Este registro corresponde a un trámite de tipo operacional, por medio del cual el exportador obtiene permiso para exportar en el acto. Como requisito previo a este registro, el exportador debe estar registrado como exportador.

El registro de exportación se encuentra integrado al llamado formulario único de exportación, el cual incluye por una cara la información necesaria para tramitar ante INCOMEX la aprobación del registro de exportación (representa el interés manifestado por el empresario al Gobierno para efectuar una exportación, el cual es aceptado por el INCOMEX mediante su aprobación) y ante la Dirección General de Aduanas, DIGEADUANAS (el Manifiesto demuestra que efectivamente la mercancía salió del país). En otras palabras, el formulario único de exportación sirve de registro y simultáneamente de manifiesto.

Tomando en consideración las diversas modalidades de exportación, existen varios formatos de formulario único de exportación, así:

- Con reintegro. Exportaciones por las cuales el exportador recibe divisas por concepto de ventas al exterior. Estas divisas deben ser vendidas por el exportador al Banco de la República.

- Sin reintegro. Se utiliza principalmente para el envío de muestras sin valor comercial a un posible comprador extranjero; se utiliza para participar en ferias internacionales, exposiciones y misiones comerciales.

- Reexportación con reintegro. Se emplea generalmente cuando se envían al exterior mercancía que habían sido importadas

con el fin de ser cambiadas, para reparación o para prestar un servicio en el extranjero, pero que no implique paso o ingreso de divisas al país.

- Sistemas especiales. Es el que se utiliza en el caso de los exportadores cobijados por el Plan Vallejo.

Cada uno de los formularios viene acompañado de instrucciones para su elaboración, así como de una hoja de borrador, ya que en el original no se permiten borrones ni enmendaduras. Las características del formulario serán expuestas más adelante.

Usos de la Información. La información que a nivel estadístico se publica en el INCOMEX en lo que respecta a exportaciones, se refiere únicamente a la información de los registros de exportación, es decir, de las exportaciones aprobadas. Esta información se publica en cuadros discriminados de la siguiente manera:

- Exportaciones aprobadas
 - por clase de reintegro
 - por zonas económicas
 - de café por países
 - ordinarias por países
 - por sistemas especiales
 - por secciones y capítulos del arancel

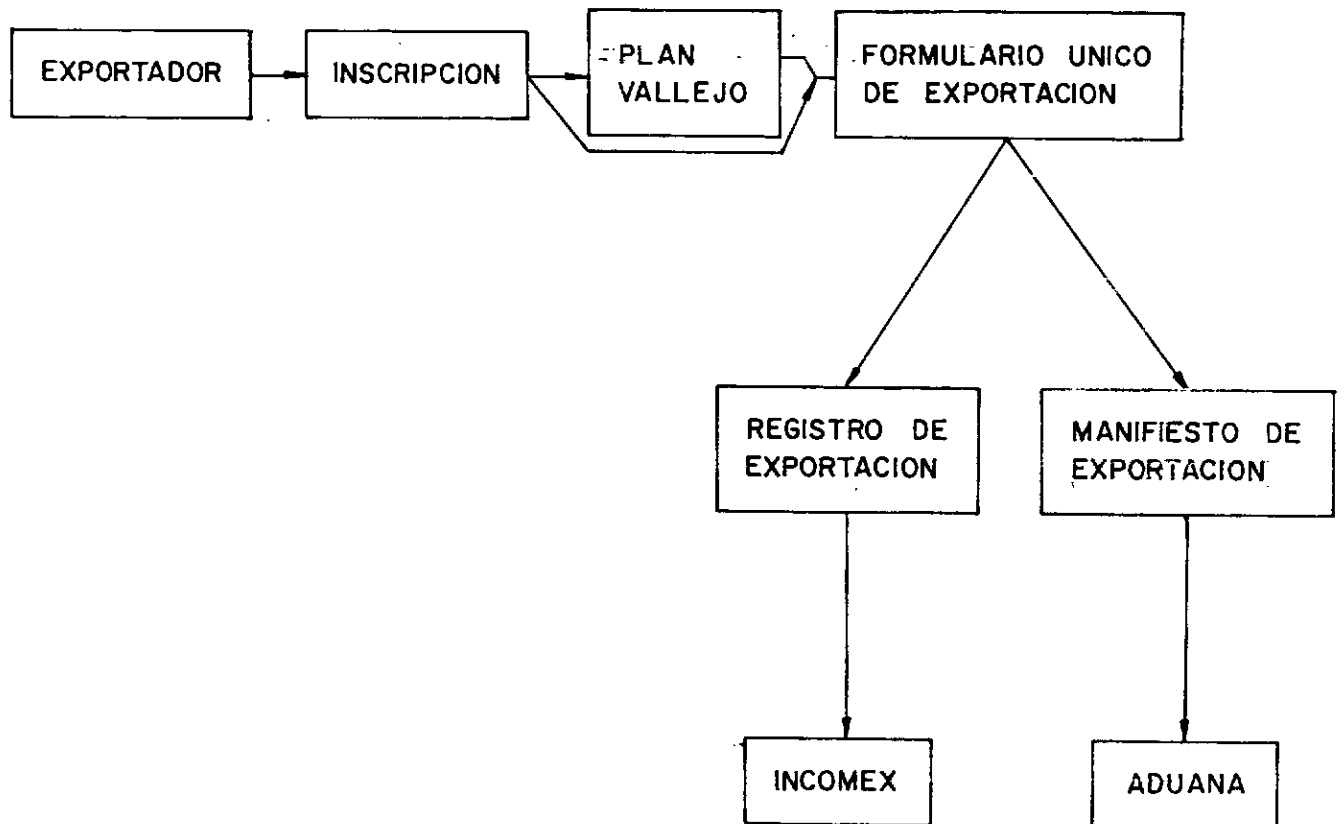
- Los 100 Principales Productos de exportación.
- Principales Productos de exportación por Países de venta

El acceso a esta información se da a través de la consulta en el centro de documentación o por suscripción al Boletín Mensual de Estadística de INCOMEX.

En resumen, existe una relación de dependencia entre el registro de exportadores y el registro de exportación en lo relacionado con el trámite para exportar, así: Para poder exportar es indispensable obtener primero permiso como exportador de determinados artículos, a través del diligenciamiento del CE 201 Registro de Exportadores; una vez aceptado como tal puede efectuar la exportación únicamente de los productos registrados y debe diligenciar el formulario de Registro de Exportación para aprobación de INCOMEX (exportación aprobada) y el Manifiesto de Exportación para la Aduana.

Si por algún motivo el exportador necesita, para fabricar el producto, importar materia prima o equipos, debe efectuar otro trámite denominado Plan Vallejo, del cual se hablará más adelante.

Figura 2.2. Trámite Para Exportar



Las diferencias de los trámites de exportación e importación ocasionadas por la no unificación del Manifiesto y Registro de Importación, no permiten a INCOMEX tener la información del Manifiesto para complementar sus estadísticas y verificar si realmente lo que se aprobó importar entró efectivamente al país.

c. Información para Solicitud de Contratos o de Licencias

El INCOMEX celebra contratos de exportación y otorga licencias globales de importación y licencias para el tratamiento especial de Zonas Francas. A continuación se especifica la información requerida en cada una de ellas.

Información para Solicitud de Contratos de Exención.

Dentro de las leyes directrices del comercio exterior y más específicamente del comercio de exportación se encuentran las que tratan de facilitar las exportaciones cobijadas dentro del denominado "PLAN VALLEJO" e identificados bajo el nombre de "Sistemas Especiales de Importación-Exportación".

Las personas naturales o jurídicas que estén interesadas en suscribir con el INCOMEX contratos en desarrollo de los sistemas especiales de importación-exportación, para primas e insumos, o para importar maquinarias y equipos que vayan a ser utilizados total o parcialmente en la producción de artículos exportables, deberán, además de cumplir un número de requisitos, diligenciar un formulario de solicitud en formato suministrado por INCOMEX y anexar varios documentos.

Existen dos tipos de formatos de solicitud:

- Formulario de solicitud para contrato de materias primas.
- Formulario de solicitud para contratos de maquinaria, equipos y repuestos.

La información que solicita es:

I. EL SOLICITANTE

- * Nombre, razón social
- * Domicilio, teléfono, A.A., Nit, dirección
- * Accionistas: Nombre, País de origen, Participación (%)

II. LA SOLICITUD (FORMATO 1)

- * Materias Primas e insumos a importar
 - Descripción técnica y comercial
 - Posición arancelaria
 - País de origen
 - Unidad comercial
 - Valor unitario FOB
 - Importaciones anuales (cantidad, valor FOB)
- * Productos a exportar
 - Descripción técnica y comercial
 - Posición arancelaria
 - Países de destino
 - Unidad comercial
 - Valor unitario FOB
 - Exportaciones anuales (cantidad, valor FOB)

II. LA SOLICITUD (FORMATO 2)

- * Maquinarias, equipos y repuestos a importar
 - Descripción técnica y comercial de los bienes a importar
 - Posición arancelaria
 - País de origen
 - Unidad comercial
 - Valor FOB
 - Vida útil
- * Productos a exportar
 - Descripción técnica y comercial
 - Posición arancelaria
 - Países de destino
 - Unidad comercial
 - Compromiso global (cantidad, valor FOB)

III. ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS DE LA EMPRESA

- * Exportaciones en los dos últimos años
 - Producto
 - Unidad comercial
 - Países de destino
 - Cantidad
 - FOB
- * Estado de las garantías de reintegro
- * Maquinarias y equipos disponibles para los productos de exportación.
 - Descripción técnica
 - Cantidad

- * Capacidad de producción
 - Producto
 - Unidad comercial
 - Turnos/día
 - Días/año
 - Capacidad anual instalada
 - . Actual
 - . Con el proyecto
- * Estímulos adicionales
 - Créditos PROEXPO
 - Licencias globales
- * Evolución del mercado (Formato 2)
- * Proyección del mercado (Formato 2)

IV. CARACTERISTICAS DEL PROYECTO

- * Generación de empleo
- * Producción nacional
- * Proceso de producción
- * Programación del proyecto (Formato 2)
- * Capacidad de producción de los equipos (Formato 2)
- * Efectos del proyecto sobre el ingreso y egreso de divisas (Formato 2)
- * Valor agregado del proyecto en el primer año

Una vez aceptada la solicitud del Plan, se firma el contrato y a partir de este momento, la División de Control se encarga del proceso de desarrollo del contrato, para lo cual el

exportador debe diligenciar determinados formatos con información específica del desarrollo del proceso, que se compara con los manifiestos de aduana.

Información para Solicitud de Licencias Globales. Las licencias globales permiten a un productor o comercializador importar bienes de capital (maquinaria). Requieren la presentación de una solicitud en la que se demuestra un proyecto global de inversión o un estudio económico de la empresa.

Cualquier productor o comercializador interno que necesite importar bienes de capital debe acudir a la oficina de Licencias Globales de INCOMEX y allí se le suministra un formato que le indica la forma en la cual debe desarrollar la solicitud.

Existen dos tipos de formatos de solicitud de licencia global, que dependen de si el solicitante es productor o comercializador, y se denominan, respectivamente, de sector manufacturero o de sector de servicios y comercio. Ellas se describen a continuación:

a) Solicitud de Licencia Global. Formulario para el sector manufacturero.

El formulario de solicitud para el sector manufacturero comprende los siguientes aspectos:

I. Características de la solicitud

La Solicitud

1. Valor solicitado (US\$FOB)
2. Clase de reembolso
3. País de origen: de compra.
4. Financiación de la importación
5. Bienes a producir con los equipos
6. Nueva producción; ensanches; reposición
7. Procesos a que pertenecen los nuevos equipos
8. Ubicación de la planta

El Solicitante

1. Razón social
2. Escritura de constitución, fecha, notaría
3. Domicilio, ciudad, dirección, teléfono
4. Objeto social
5. Representación legal
6. Calidad de la empresa: Nacional, Mixta, Extranjera
7. Naturaleza Jurídica de la empresa
8. Capital de la firma (al día) autorizado, suscrito y pagado.
9. Accionistas: Nombre, país de origen del aporte, % de participación
10. Junta Directiva: nombre, nacionalidad y cargos que ocupan (hojas anexas)

II. Estudio de Mercados

(Anexo con los siguientes temas)

1. Situación del mercado nacional para el o los productos y perspectivas del mismo.
2. Principales factores que inciden en la demanda enfrentada por los productores nacionales y por la empresa. Estado actual de dichas demandas y proyecciones para los próximos años.
3. Posibles sustitutos del producto en el mercado y posición actual y perspectivas frente a los mismos.
4. Principales determinantes de la oferta interna del producto. Cómo afecta el proyecto la capacidad actual. Problemas con las materias primas nacionales e importadas.
5. Nombres de las principales firmas competidoras que producen artículos iguales o sustitutos cercanos. Participación de la empresa en el mercado, antes y después del proyecto.
6. Mercados externos: exportaciones realizadas y perspectivas; contratos firmados utilizando sistemas especiales y resultados.

7. Importaciones registradas y contrabando del producto al país. Cifras y estimaciones de ser posible.
8. Diferencias entre el producto o productos objeto del proyecto y el o los de los competidores, nacionales e importados. (Calidad, precio, especificaciones técnicas, etc).

III. Plan de Inversiones y Financiación

- Programa cronológico de inversiones
- Plan total de inversiones
- Plan de financiación

IV. Aspectos Económicos del Proyecto

- Producción
- Exportaciones
- Materias primas
- Precios de venta
- Capacidad de producción
- Producción
- Importaciones
- Exportaciones
- Materias primas
- Generación de empleo
- Balanza de pagos
- Gastos industriales
- Gastos generales
- Precios de venta

(Se desarrollan en cuadros elaborados e incluidos en el formato).

V. Importación de los Equipos y Montaje

1. Tiempo necesario para definir el suministro de los equipos importados.
2. Tiempo necesario para la presentación de las solicitudes de registro de importación.
3. Tiempo necesario para el montaje e inicio de la producción.

VI. Balances y Estados de Pérdidas y Ganancias de los dos últimos años y proyecciones para los dos siguientes, incluyendo el proyecto.

VII. Ingeniería del Proyecto. Explicación de la tecnología y del proceso de producción; justificación de la elección de los mismos y detalle de los costos de ingeniería del proyecto, indicando si los productos actualmente fabricados por la empresa cumplen con las normas técnicas de INCONTEC, y si existe contaminación ambiental, cómo el proyecto incide en ella y las medidas que se han tomado o se adelantarán para su control.

VIII. Costos de la adquisición de tecnología para el proyecto.

b) Solicitud de Licencia Global. Formulario para el sector de servicios y comercio.

El formulario de solicitud para el sector de servicios y comercio contempla los siguientes aspectos:

I. Características de la Solicitud

La solicitud

1. Valor solicitado (US\$FOB)
2. Clase de reembolso
3. País de origen; de compra
4. Financiación de la importación
5. Destino de los equipos

El Solicitante

1. Razón social
2. Escritura de constitución, fecha, notaría, ciudad.
3. Domicilio, ciudad, dirección
4. Objeto social
5. Representante legal
6. Calidad de la empresa: Nacional, mixta, extranjera
7. Naturaleza Jurídica de la empresa.
8. Capital de la empresa (en la fecha): Autorizado, suscrito, pasado.
9. Accionistas: Nombre, país de origen, % de participación.

II. Características Generales de la Empresa (Anexo).

1. Campos de especialización
2. Principales proyectos desarrollados
3. Lista de equipos de la empresa y estado del equipo
4. Principales firmas competidoras
5. Asesoría externa con que se cuenta

III. Capacidad Financiera

1. Balances de los dos últimos años
2. Estado de pérdidas y ganancias (último año)

IV. Aspectos Técnicos y Económicos del Proyecto

1. Obras: resera del proyecto a ejecutar
2. Personal requerido
3. Equipos totales requeridos
4. Equipos solicitados para importación
5. Características del equipo usado que se desee importar
6. Plan total de inversión
7. Plan total de financiación

Los ítems 2 al 7 se diligencian en cuadros incluidos en el formato de solicitud.

V. Plan total de Inversión

- . Inversión fija
- . Inversión diferida
- . Inversión circulante

Plan de Financiación

- . Créditos nacionales
- . Otros créditos
- . Recursos ya pasados

VI. Costos de la adquisición de tecnología para el proyecto

Estas solicitudes deben presentarse en original y siete copias, para ser estudiadas por un comité interinstitucional compuesto por ocho instituciones: IFI, MINHACIENDA, MINDESARROLLO, MINAGRICULTURA, COLCIENCIAS, INCOMEX, BANCO DE LA REPUBLICA Y PLANEACION NACIONAL. Este comité estudia las solicitudes y expide su recomendación a la Junta de Importaciones para su decisión. El proceso dura aproximadamente dos meses.

Usos de la Información. La información que se recoge se archiva en carpetas por empresa. Se producen datos agregados para informes internos o para usuarios externos.

A nivel de empresa se produce información por solicitud de algún organismo del Gobierno o para propósitos académicos. Se logra acceso a esta información en la Oficina de Licencias Globales, ya que no figura en el Centro de Documentación ni a nivel de publicaciones.

Se lleva información estadística únicamente de las licencias aprobadas a autorizadas, no de las solicitudes recibidas.

Información para Solicitud de Zonas Francas. Los productores nacionales en Zonas Francas reciben un tratamiento especial para la importación de bienes de capital y materia prima para la elaboración de productos exclusivamente para exportación. Esto tiene una cierta similitud con el Plan Vallejo, pero el productor en Zona Franca no puede vender su producto en el país.

Sin embargo, existen casos en que el productor en Zona Franca puede vender su mercancía en el país (por Decreto 369 de 1984) mediante una previa autorización emitida con INCOMEX tras el estudio del Formulario para Zonas Francas diligenciado por el interesado.

Características del Formulario. El formulario de solicitud de venta en el país de Producción de Zonas Francas contiene los siguientes ítems:

I. Identificación de la Empresa

1. Razón social
2. NIT
3. Zona Franca
4. Objeto social

5. Capital de la empresa (a la fecha): Autorizado, suscrito, pasado.
6. Calidad de la empresa: Nacional, mixta, extranjera
7. Naturaleza Jurídica
8. Fecha de constitución
9. Representante legal
10. Dirección y teléfono
11. Accionistas: Nombre, país de origen, % participación

II. Estudio de Mercados (Anexo)

1. Evolución y perspectivas del mercado externo
2. Evolución y perspectivas del mercado interno
3. Principales firmas competidoras en el mercado interno
4. Principales compradores de los productos, en el mercado interno y en los mercados internacionales.
5. Precios de venta de los productos en los mercados internos y externos.

III. Proceso Productivo

1. Características del proceso productivo y de la tecnología a utilizar en la elaboración de los nuevos bienes.
2. Indicar si existe contaminación ambiental en la elaboración de nuevos bienes y las medidas que se adelantarán para su control.

IV. Información Estadística Sobre los Nuevos Productos

1. Capacidad de producción de los equipos para obtener la nueva producción.
2. Producción proyectada durante los próximos dos años de operación en la producción de los nuevos bienes.
3. Importaciones al mercado nacional en los últimos dos años.
4. Exportaciones que planea realizar la empresa de los nuevos productos en los dos primeros años. Países de destino.
5. Ventas proyectadas al mercado colombiano de los nuevos productos en los dos primeros años.
6. Discriminación de los insumos totales a importar durante los dos primeros años.
7. Producto a vender en el mercado nacional en los dos primeros años, discriminando sus insumos totales.
8. Valor agregado generado por el producto a vender en el mercado nacional en los dos primeros años.

9. Generación de empleo en la elaboración de los nuevos productos en los dos primeros años.
10. Precios de venta de los bienes en los mercados nacionales y de exportaciones.
11. Exportaciones a realizar por Plan Vallejo
12. Valor y cantidad de los desperdicios y las segundas de materias primas y bienes terminados.

Una vez diligenciada la solicitud, es estudiada por la Oficina de Licencias Globales, la cual emite un informe para la Junta de Importaciones.

Mediante el Decreto 370 del 15 de febrero de 1984, el Gobierno Nacional reemplazó los sistemas especiales de intercambio, con los que entraron en vigencia las operaciones de trueque por compensación y triangulación.

Truque. Intercambio de mercancías sin contrapartidas monetarias, en que el valor de las exportaciones es igual al de las importaciones.

Compensación. Es la compra-venta internacional de bienes por la cual se exportan productos colombianos por un monto que no es necesariamente igual al valor de las importaciones vinculadas a la operación.

Triangulación. Se define como el intercambio por trueque o compensación, en el cual personas naturales o jurídicas domiciliadas en Colombia hacen parte de una operación de comercio entre tres o más países. Dentro de una misma operación podrán combinarse las tres modalidades.

Al delegar al INCOMEX la responsabilidad en cuanto a establecimiento de medidas necesarias, requisitos y procedimientos, lo mismo que la verificación y control, se están generando nuevos formatos para diligenciamiento por parte del exportador-importador.

d. Discusión y Conclusiones Generales.

El tipo de informantes para registro varía notablemente de acuerdo con el tipo de registro del que se esté hablando así:

- Únicamente las empresas productoras o productoras-comercializadoras pueden inscribirse en el registro de productores nacionales.

- Para el registro de exportadores, por el contrario, pueden inscribirse diferentes tipos de empresa: solo productoras, productoras y comercializadoras y solo comercializadoras; a quienes se les pide que enumeren sus proveedores.

- Para el diligenciamiento de solicitudes de contratos de exportación (Plan Vallejo) los informantes pueden ser tanto productores-comercializadores, como solamente comercializadores.
- Para las empresas comercializadoras, los datos sobre producción se refieren al fabricante de los productos a exportar.

Una empresa puede declarar tantos productos cuantos produzca, por lo que al sacar los tabulados por posición arancelaria, esta empresa figurará en varios, según el número de productos registrados. No se ha establecido para ninguno de los registros el número de empresas registradas, ni se ha desarrollado un sistema de cruce de información que permita obtener datos obvios, como el total de exportadores registrados, ni cuántos son productores y cuántos están inscritos como productores nacionales, o del total de exportadores registrados cuántos efectivamente exportan en un año.

La actualización de la información presenta dos tipos de inconvenientes: el lapso relativamente corto (2 años) y el hecho de que se debe diligenciar de nuevo totalmente el formulario.

Con la justificación del control, especialmente para evitar los exportadores ficticios, esta actualización tiene su razón

de ser. Sin embargo, deberían establecerse mecanismos que evalúen realmente si en ese lapso se producen cambios que desactualicen la información; en qué medida se dan; qué características tienen; etc. Para determinar finalmente si se amplía el rango de tiempo de validez de la información, si se diseña un formato especial de actualización que evite repetir mucha información, o si definitivamente se sigue con este sistema.

Anteriormente y hasta hace dos años existía un formulario único de registro, denominado Formulario de Registro de Productores Nacionales y/o Exportadores, que constaba de los siguientes capítulos:

- I. IDENTIFICACION DE LA EMPRESA
- II. PRODUCCION
- III. MATERIAS PRIMAS UTILIZADAS DURANTE EL ULTIMO AÑO
- IV. EXPORTADORES
- V. OBSERVACIONES

Este formulario se adecuaba a la naturaleza de la empresa: si era importadora debía diligenciar el capítulo I a IV, si exportadora debía diligenciar los capítulos I a V. Los capítulos I y V debían diligenciarse por empresa, el resto se diligenciaba tantas veces como líneas de producción, materias primas o tipo de exportación.

Actualmente no solamente existen dos formularios separados por tipo de registro (de productores y de exportadores), sino que al interior del registro de productores nacionales existen dos formularios, uno de los cuales es específico para el productor nacional de autopartes. En esta forma, cuando un productor de autopartes tiene otras líneas de producción debe diligenciar los dos tipos de formularios de registro como productor nacional.

Se evidencia la necesidad de una integración o unificación del registro de productores nacionales. Ya la Ley Marco de Comercio Exterior (Ley 48 del 20 de diciembre de 1983), específicamente en su artículo 8, trata de establecer un mecanismo integrado de registro para productores importadores y/o exportadores:

"Artículo 8: De la Vigilancia y Control. El Gobierno podrá establecer el Registro Nacional de Comercio Exterior, como instrumento para el trámite, información y vigilancia de la actividad importadora y exportadora..."

Si se intenta una integración inicial a nivel interno de INCOMEX deberían determinarse detalladamente las causas que obligaron a la desintegración del formulario integrado previo.

La necesidad de integrar la información se evidencia aun más para aquellos casos en que el exportador deba solicitar el Plan Vallejo o licencias globales, lo que induciría a pensar por la naturaleza y función específica de cada división en una red de información básica para todas las divisiones, es decir, que el solicitante solamente lo diligenciara una vez en un instrumento básico de Registro Industrial.

Desde el punto de vista del diseño, sería éste un instrumento básico que permitiría registrarse simultáneamente como productor nacional, exportador, y además contendría la información necesaria para la obtención de certificados de origen, evitando duplicaciones para los que se acosen al Plan Vallejo o licencias globales. Requeriría la característica principal de selectividad de acuerdo a los posibles casos de registro:

- Sólo como productor
- Como productor y exportador
- Sólo como exportador (así sea productor)
- Como exportador y solicitando certificados de origen, etc.

Desde el punto de vista técnico debe crearse un sistema de información eficiente para que ella sea conocida en todas las divisiones con la oportunidad requerida para el desarrollo de sus trámites específicos, y que adicionalmente permita incluir información de tipo específico. Este proceso de sistematización de la información en una red básica requiere

ser sometida a procesos de elaboración que permitan un manejo total y adecuado de ésta y que cualquier división usuaria la entienda y conozca sus limitaciones.

- Si se comparan los formularios de registro de productores nacionales y de registro de exportadores, se ve que son semejantes en su estructura aunque varían en la complejidad de la información solicitada y en la forma como definen los conceptos. Por ejemplo los dos formularios piden información del personal de la empresa, pero la desagregan en forma diferente; lo mismo que la información correspondiente al capital de la empresa.

- Respecto al diligenciamiento, el formulario de productores nacionales debe diligenciarse en su totalidad, en tanto que el de exportadores tiene opcional el capítulo referente a materias primas y producción, el cual debe diligenciarse solo para los casos en que se soliciten certificados de origen.

- A nivel de la calidad de la información rendida sobre un mismo aspecto, ésta varía de acuerdo al objetivo que persiga el informante, es decir, que si se compara la información que se duplica en los dos formularios probablemente aparezcan inconsistencias.

- Respecto a los documentos adicionales que se exigen, el registro de productores solicita:

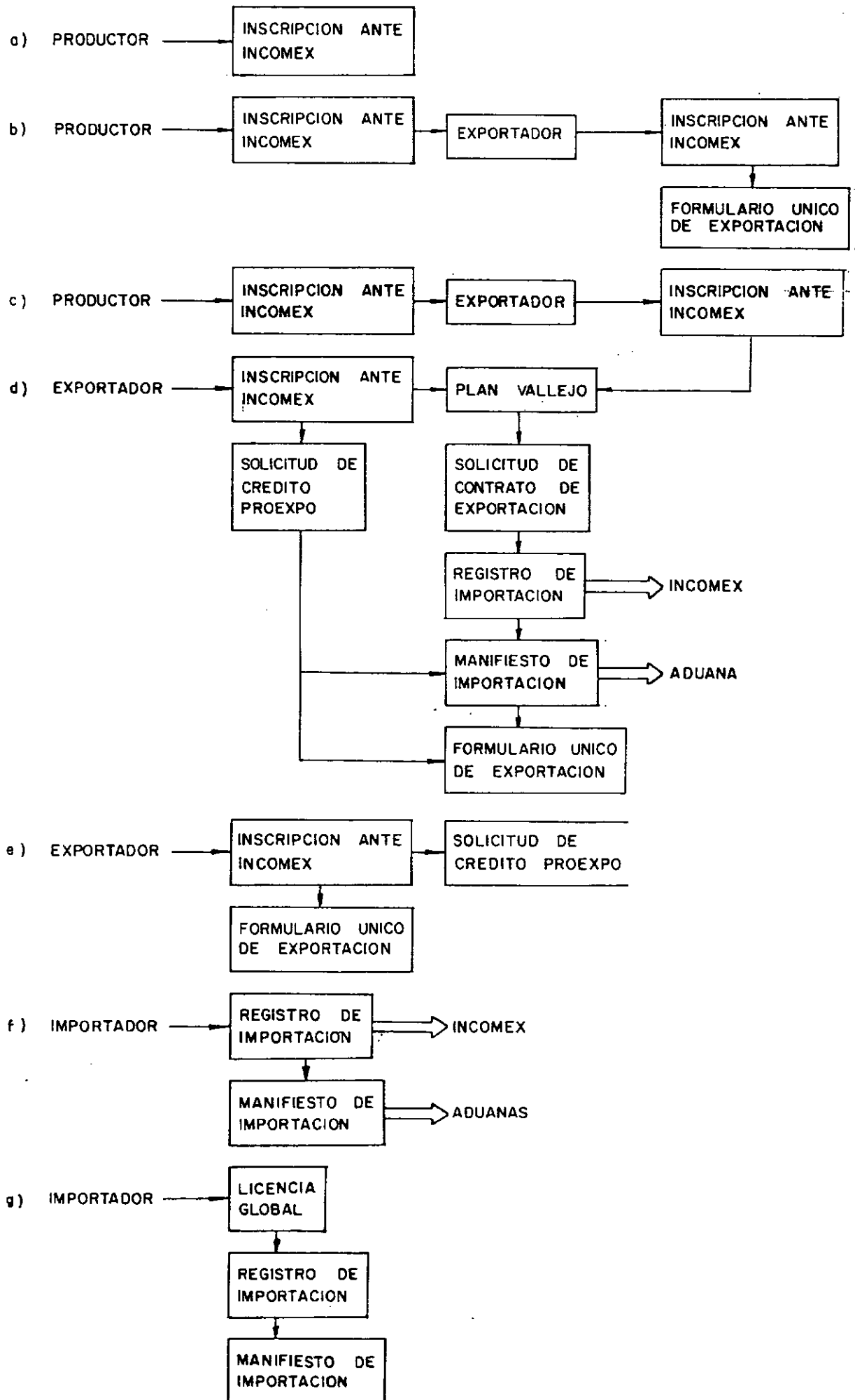
- . Certificado de constitución y serencia
- . Boletines técnicos (si los hay)

El registro de exportadores solicita:

- . Registro mercantil
- . Certificado de constitución y serencia
- . Referencias bancarias
- . Nit
- . C.C.
- . Certificados de proveedores

La figura 2.3 dá una idea de la magnitud del problema interno de INCOMEX originado por la diversidad de trámites que deben efectuar los productores y comercializadores de acuerdo con la naturaleza de la relación con INCOMEX. Se ilustra para cada uno (productores y comercializadores) algunos de los casos que pueden suceder y las acciones que deben realizarse:

Figura 2.3 Ilustración de Algunos Trámites ante INCOMEX



A continuación se explican los diversos trámites:

- a. Se da una relación sencilla de "Protección" a un productor inscrito en INCOMEX.
- b. Representa el caso del productor - exportador.
- c. Representa el caso del productor - exportador que para producir lo que va a exportar debe importar materia prima.
- d. Se da el caso de un exportador (no inscrito como productor) que debe importar maquinaria o equipo para exportar el producto, y que al mismo tiempo solicita un crédito a PROEXPO para financiar su compra.
- e. Se da una relación del exportador con INCOMEX para obtener permiso de exportador y así solicitar crédito a PROEXPO.

Los dos últimos ejemplos (f y g) tienen que ver con la importación. El primero es su relación sencilla de solicitud de aprobación de importación y trámite aduanero. El segundo cuando se debe tramitar un permiso para importar una maquinaria especial para elaborar un producto de comercialización interna.

Como se ve son muchas las combinaciones de relaciones o convenios que pueden darse con INCOMEX y que originan una serie de trámites y diligenciamiento de formatos que podrían

y deberían unificarse.

En forma específica, se puede concluir, con respecto al Registro de Productores Nacionales:

- La magnitud de solicitudes de registro presentadas para aprobación contrasta con el escaso personal de que se dispone para efectuar el control y verificación directa en el sitio de la empresa registrada.

- La validez de la información presenta problemas de aspectos no comparables lógicamente entre sí, originados por problemas de interpretación del que diligencia el cuestionario, en buena parte porque las instrucciones del mismo son ambiguas.

En resumen, puede afirmarse que existen dos tipos de información que recoge INCOMEX, una que podría denominarse de tipo general o de identificación, y otra de tipo específico según el objetivo del trámite.

La información de tipo general identifica y diferencia un establecimiento de otro. Esta información se repite al interior de INCOMEX para cada nuevo formato. En este primer aspecto se evidencia la necesidad de una integración de los ítems identificadores de la empresa, resolviendo el problema de la diferencia de conceptos encontrados. La unificación requiere a nivel de diligenciamiento que la información se registre una sola vez y que sea distribuida internamente en

cada una de las divisiones en que sea solicitado algun trámite. A nivel de distribución interna de esta información se hace necesario un NUMERO UNICO DE IDENTIFICACION, el cual podría ser unido al NIT, el NUMERO DE REGISTRO INDUSTRIAL asignado por el DANE a los establecimientos productores cuyos primeros cinco dígitos indican, además del departamento donde se lleva a cabo el registro, el código CIIU para la industria manufacturera; y un código que identifique y discrimine las empresas o personas naturales exclusivamente comercializadoras.

La información que se unificaría es la común en cada uno de los formatos de INCOMEX y puede clasificarse así:

1. Identificación del establecimiento.
2. Identificación de los productos que elabora.

La identificación debe contemplar aspectos como:

- Razón social
- Nit
- Número de registro industrial
- Dirección, ciudad, departamento, teléfono, A.A.
- Fecha de iniciación de labores: día, mes, año.
- Capital del establecimiento en la fecha: Autorizado, suscrito, pasado.
- Principales accionistas: Nombre, país de origen del aporte, % de participación.

- Personal
 - . Categoría
 - . Número por categoría
 - . Salarios devengados por categoría

La identificación de los productos contempla:

- Posición arancelaria
- Nombre del artículo o producto

Cuadro 2.1. Cuadro Comparativo de los Items "Similares" en Cada Uno de los Formularios de INCOMES y Sujetos a Unificación

ITEMS	REGISTRO PRODUCTORES NACIONALES		REGISTRO EXPORTADOR	SOLICITUD CONTRATOS PLAN VALLEJO		SOLICITUD LICENCIA GLOBAL		FORMULARIO PARA ZONAS FRANCAZ
	F. IND. MANUF.	F. AUTOPAR.		C. MAQUIN. EQUIPO Y RESP.	MATERIAS PRIMAS	SEC. MANU. FACTURERO Y CIO.	SEC. SERV. Y CIO.	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1. Tipo Productor	X	X						
2. Razon social de Empresa	X	X	X	X	X	X	X	X
3. NIT	X	X	X	X	X			X
4. No. Registro Indust. DANE	X	X						
5. Ubicacion	X	X	X	X	X	X	X	X
6. Capital de la Empresa	X	X	X			X	X	X
7. Accionistas	X	X	X	X	X	X	X	X
8. Historia de la empresa	X	X	X			*	*	*
9. Personal	X	X	X	*	*	*	+	+
10. Articulos Producidos	X	X						
11. Naturaleza Juridica						X	X	X

Están comparándose ítems similares encontrados en los diferentes formularios, independientemente del orden en que estén ubicados en éstos.

La primera columna del cuadro 2.1 contiene los ítems sujetos a comparación entre los diferentes formularios. Las siguientes columnas (2 a 9) corresponden a cada uno de los formularios existentes en INCOMEX.

Los espacios en blanco significan que dicho formulario no contempla el ítem que se está comparando. Por ejemplo, los formularios de solicitud de Contratos Plan Vallejo (columnas 5 y 6) tienen en blanco los espacios que se refieren al capital, porque no lo solicitan en ninguna parte, lo mismo que los espacios de los ítems sobre fecha de iniciación de labores.

Existen 2 casos especiales de ítems que no son similares ni siquiera en la generalidad de los formularios pero que por el hecho de estar en 2 o 3 de ellos merecen atención y son: los ítems 4 y 10, que solamente aparecen en las columnas pertenecientes a los 2 formularios de Registro de Productores Nacionales, y el ítem 11 que solamente es solicitado en los formularios para Solicitud de Licencia Global y Zonas Francas (columnas 7, 8 y 9).

Algunos comentarios de la forma como se solicita la información serían los siguientes:

- Por supuesto, aspectos de identificación tales como: razón social, Nit, dirección teléfono, etc., y otras como: capital, accionistas, iniciación de operaciones y personal, son muy similares, aunque en algunos casos se piden niveles de desagregación diferentes. Por ejemplo: La Dirección y demás datos de ubicación, en los formularios de las columnas 4 en adelante, parecen incompletos respecto de los que aparecen en las columnas 2 y 3 porque no piden datos como el nombre del Representante Legal, o el Apartado Aéreo.

- El ítem de Capital de la Empresa tiene las siguientes diferencias:

- En los formularios de Productores Nacionales (columnas 2 y 3) se desagrega el capital (en la fecha, autorizado, suscrito: nacional, extranjero; pasado: nacional, extranjero).
- En el formulario de Registro de Exportadores (columna 4) se considera únicamente el capital pasado.
- En los formularios de Licencias Globales y para Zonas Francas (columnas 7 a 9) se solicita el dato del capital en los mismos términos pero sin especificar del suscrito y del pasado cuánto es nacional y cuánto extranjero.

- El ítem de Accionistas es tratado en forma más resumida en el formulario de Registro de Exportadores, puesto que no discrimina para ellos el país de origen.

- En el ítem de Historia de la Empresa, como puede apreciarse en el cuadro, aparecen dos tipos de señales (X, *) que significan que para los formularios de las columnas 2 a 4 la información solicitada corresponde a la fecha de iniciación de labores de la empresa, mientras que para las columnas 7 a 9 la información que se solicita corresponde a la fecha de constitución de la empresa. En términos de unificación debe discutirse cuál de los dos datos sería el más importante en el formulario unificado, o si ambos son igualmente indispensables para incluirlos.

- Por último, el ítem que se refiere al Personal de la Empresa presenta las siguientes diferencias:

. En el formulario de Registro de Exportadores la clasificación del personal está más agregada.

. La información que solicitan los 3 primeros formularios (columnas 2 a 4) se refiere al personal que estaba laborando en el momento del diligenciamiento, mientras que la información que solicitan los formularios 5 a 7 se refiere tanto a la situación en el momento del diligenciamiento de la solicitud, como a la que generará el proyecto para el cual se hace la solicitud. Además, es

diferente de la información que solicitan los formularios 8 y 9, que hacen referencia a generación de empleo o necesidad de personal a partir del proyecto para el cual se hace la solicitud.

Para resolver estos problemas y lograr la unificación, debería pedirse el personal desagregado por categorías y para cada una de ellas el número de personas y total de salarios pagados, así como adicionar el empleo que generaría el proyecto en el caso específico de Solicitudes de Plan Vallejo o Licencias.

Vista así la viabilidad de unificar estos ítems identificatorios en los 8 formularios de INCOMEX, se propone la creación de un formulario de información o de registro que utilice un mismo número de identificación interno, que permita a cada división u oficina interesada tener acceso a la información específica del solicitante.

La información aquí denominada como "específica" según el trámite, lo es en forma relativa porque si el interesado debe realizar varios trámites (Plan Vallejo, Licencia Global, etc), esta información es muy similar y por lo tanto de fácil unificación y es la que corresponde a:

- Procesos de producción
- Estudios económicos
- Proyecciones, etc.

Cuadro 2.2. Cuadro Comparativo de los Items "Diferentes" en Cada Uno de los Formularios de INCOMEX

REGISTRO DE PRODUCTORES NACIONALES	REGISTRO DE EXPORTADORES	SOLICITUD CONTRATOS PLAN VALLEJO	SOLICITUD LICENCIAS GLOBALES/ZONAS FRANCAS
1. Produccion del producto (Capitulo II) Excluyendo el Proceso de produccion solicitado por el resto de formularios de INCOMEX.	1. Inscripciones (Capitulo I.4)	1. Maquinaria, equipos y re- puestos a importar y/o materias primas e insu- mos a importar. (Capitulo II)	1. La solicitud (Capitulo I.A)
2. Equipos instalados (Capitulo III)	2. Exportaciones (Capitulo II.2)	2. Productos a exportar. Uni- camente lo que se refiere a comeromiso global pues el resto de informacion es si- miliar con el F. de Registro de Exportadores.	2. Estudio de mercados
3. Principales usos del producto (Capitulo II.4, F. Autopartes)	3. Destino de las exportacio- nes. (Capitulo II.3)	3. Exportaciones dos ultimos anos. Unicamente es dife- rente "Paises de Destino" que el Registro Exporta- dores no solicita.	3. Plan de inversiones y fina- ciacion.
4. Exportaciones (Capitulo IV, F. Auto- partes)	4. Proveedores (Capitulo II.4)	4. Produccion proximos tres anos.	4. Aspectos economicos del Pro- yecto exceptuando el cuadro de Produccion, cuadro 6 de Exportaciones, cuadro 10 de Produccion proyectado en proximos 3 anos, cuadro 12 de Exportacion en prox- imos 3 anos, cuadro 14 de Generacion de Empleo del Pro- yecto.
		5. Exportaciones proximos tres anos.	5. Exportaciones a realizar a Plan Vallejo primeros 2 an- os de actividad (F. Zona Franc
		6. Etapa del proyecto excep- to el item de Proceso de Produccion.	
		7. Estimulos adicionales	

Observando el cuadro 2.2 se ve que la información está agrupada en cuatro grandes bloques, cada uno de los cuales incluye a su vez un cierto número de formularios. A este nivel se aprecia que, dentro de cada bloque, las diferencias son mínimas. Esto sugiere un formulario por bloque (es decir, no se justifica que haya 2 formularios de Registro de Productores Nacionales, o de Solicitud de Contratos de Plan Vallejo).

Un formulario integrado puede contemplar la posibilidad de identificar qué tipo de solicitud se va a hacer y a partir de allí qué información debe diligenciarse. Esto reduciría duplicación de información, por ejemplo cuando un productor, además de producir autopartes, produce otros artículos; o cuando un exportador quiere acogerse al Plan Vallejo para importar maquinaria y materia prima.

El hecho de que anteriormente había un solo formulario de inscripción refuerza la necesidad de esta integración.

La unificación de este tipo de información cualitativa implicaría el desarrollo de procesos de elaboración de los datos (clasificación, codificación, etc) por una parte, y un sistema operacional interno que permite que la división interesada disponga de esta información con oportunidad.

Adicionalmente a esta necesidad de unificación interna del sistema de recolección de información, se presenta el grave

problema de la FALTA DE SISTEMATIZACION de la información, que plantea el interrogante de qué están pasando con esa cantidad de información que se recoge, qué usos se le están dando, qué necesidades de información tiene el sector de Comercio Exterior, qué puede extraerse de esta cantidad de información archivada, etc.

2.4 LA DIRECCION GENERAL DE ADUANAS

La Dirección General de Aduanas, a través de las Aduanas Departamentales, lleva a cabo la parte operativa del Comercio Exterior, mediante los llamados trámites aduaneros de los cuales forma parte el Formulario Único de Exportación en sus diferentes modalidades y el Manifiesto de Importación.

a. Formulario Único de Exportación. Se denomina así porque incluye la información necesaria para tramitar ante el INCOMEX la aprobación del Registro de Exportación, y ante la Dirección General de Aduanas el Manifiesto de Exportación. Además, algunas casillas contienen información que sirve como declaración conjunta ante las dos entidades.

Los diferentes tipos de formatos del formulario único de exportación son:

Formulario Unico de	/	Exportación con reintegro
		Exportación sin reintegro
		Reexportación con reintegro
		Reexportación sin reintegro
		Sistemas Especiales

Características del Formulario. A nivel comparativo, los contenidos de los tres tipos de formulario único de exportación (con reintegro, sin reintegro, y sistemas especiales), en lo que corresponde al registro de exportación, muestra lo siguiente:

Información común:

1. Exportador: Nombre o razón social, Nit o C.C.
2. Oficina INCOMEX
3. Radicación INCOMEX, fecha
4. Importador: Nombre, dirección
5. Departamento de Procedencia
6. Puerto de embarque
7. País y puerto de embarque
8. Medio de transporte externo
9. País de destino
10. Información para sociedades de comercialización internacional.

11. Declaración conjunta ante INCOMEX y Aduana

Número de orden

Descripción de la mercancía

Visto bueno y certificaciones

Número de orden

Posición arancelaria

Peso en kilos - (neto, bruto)

Valor unitario US\$

Valor total US\$

Peso total

Totales US\$

Declaración Juramentada: Firma, inscripción como exportador, nombre de quien firma, C.C., teléfono, dirección, ciudad.

División de Registro de Exportaciones: Validez, fecha, número registro.

Información Diferente:

a) Exportación con reintegro:

- . Garantía de reintegro (Por US\$, al tipo de cambio de, por \$, 20% \$).
- . Banco Comercial: Sucursal, firma, nombre de quien firma, C.C.
- . Ciudad de reintegro
- . Moneda/Asociación
- . Reintegro hasta

- . Espacio para certificación de origen: certificado, número, fecha, utilización por US\$, saldo por utilizar US\$, peso bruto toneladas, saldo por utilizar toneladas.
- . Espacio para certificados de reintegro anticipado: fecha, expedido en, valor US\$, saldo anterior US\$, utilizado hoy US\$, saldo por utilizar US\$.
- . Espacio destinado a abonos de la garantía: certificado de reintegro número, fecha, saldo por reintegrar, fecha abono, firma autorizada.
- . Espacio destinado a prórrogas de la garantía: fecha del nuevo vencimiento, firma autorizada.
- . Espacio para observaciones de INCOMEX

b) Exportación sin reintegro:

- . Objeto de la exportación

c) Sistemas especiales:

- . Garantía de reintegro: Por US\$, al tipo de cambio de, por \$, 5% \$.
- . Banco Comercial: sucursal, dirección, firma y sello, nombre de quien firma, C.C.
- . Ciudad de reintegro
- . Moneda / Negociaciones
- . Reintegro hasta

La información que solicita la parte que corresponde al Manifiesto de Aduanas puede clasificarse así:

- Identificación de la aduana, agente de aduana, transporte y puertos.
- Registro de exportación donde se identifica exportador e importador, tipo y modalidad de exportación, características por producto.
- Certificación de la odessa
- Certificación de embarque
- Abono, etc.

En lo referente a tamaño y formato del formulario, éste ha tenido dos tamaños diferentes, puesto que el formulario único se comenzó a utilizar a partir de mayo de 1980; entonces existían separados el registro de exportación y el manifiesto de aduana, éste último con un formato de tamaño un octavo. El formato actual del formulario único tiene tamaño oficio.

Actualmente se usan los dos tipos de formatos, en los que al formato antiguo se le adiciona la primera hoja del formulario único, donde va el registro de exportación de INCOMEX.

Existen algunas diferencias en el diseño de las preguntas en los formatos, originadas tal vez por la reducción de tamaño y de espacio; así, algunas preguntas ya no vienen precodificadas.

Metodología de Diligenciamiento. El formulario de registro único de exportación debe ser diligenciado de acuerdo a un instructivo en donde se dan las guías para cada pregunta.

El exportador, además de escribir la información, debe colocar los códigos correspondientes a las preguntas dadas y que aparecen en el instructivo.

El formulario único de exportación y reexportación con reintegro consta de un original y nueve copias. El exportador debe presentar ante las autoridades aduaneras el original y las copias 6, 7, 8 y 9.

El formulario único de exportación y reexportación sin reintegro consta de un original y ocho copias. El exportador debe presentar ante la autoridad aduanera el original y las copias 5, 6, 7 y 8.

Presentación del Formulario. El formulario debe adjuntar los siguientes documentos:

- Anverso debidamente diligenciado ante INCOMEX
- Copia de la factura comercial
- Otros documentos exigidos por Ley según el tipo de exportación.

Para efectuar la tramitación, la mercancía debe ser consignada previamente en la bodega de la aduana respectiva.

Destino del formulario. El formulario único de exportación y reexportación con reintegro tiene el siguiente destino para cada una de sus copias:

- Original: Administración de Aduana
- Copia 6: Banco de la República
- Copia 7: DANE
- Copia 8: Dirección General de Aduanas
- Copia 9: Para el Exportador (Reglamento 335/50)

b. **Manifiesto de Importación.** Este manifiesto no está integrado con el registro de importación de INCOMEX. Está constituido por un formulario impreso en papel especial, que contiene la declaración de la mercancía, la actuación de los funcionarios oficiales y la liquidación de los derechos aduaneros y demás impuestos (Reglamento 328/79).

Características del Formulario. El manifiesto de importación solicita la siguiente información:

Manifiesto Número	Reembolsable o no
Fecha aceptación, año, mes, día.	Tipo de cambio
Fecha vencimiento	Clase de moneda
Hoja No.	Valor autorizado
Aduana de	Valor despachado
Importador, nombre, direc- ción, ciudad, nit o C.C.	Saldo
Asente de Aduana	No. de cuotas, meses
País de compra	Condiciones de paso
País de origen	Convenio
País de procedencia	Modalidad de importación
Departamento de destino	No. de orden
Vía de transporte	Embalajes, marcas y número, cantidad y clase
Unidad de transporte	Detalle sobre el contenido
Empresa transportadora	Peso en kg.
Bandera	Clase
Nombre, matrícula y datos	Descripción detallada de la mercancía.
Fecha de aviso	No. de orden
Fecha de llegada	Valor FOB
Sobordo No., de, fecha	Fletes
Conocimiento de embarque de fecha	Sesuros
Otros documentos	Otros gastos
Mercancía exenta, resolu- ción, No. y fecha	Valor CIF US\$
Forma de envío: Único o fraccionado	Valor CIF\$
	Gravamen
	Derechos arancelarios

Registro o licencia de impor- Imponentes
tación, oficina, fecha de Declaración Juramentada
expedición y número.

(Deberá señalarse si para
la mercancía fue expedido un
registro o una licencia de
importación).

El manifiesto viene diseñado en formato de tamaño un octavo.

Metodología de Diligenciamiento. Debe hacerlo el importador
anotando cada respuesta y colocando el código respectivo
según el instructivo.

Destino del Encmulacin. El manifiesto de importación consta
de un original y seis copias que se distribuyen así:

Original: Administración de Aduana respectiva

Copia 1: Oficina de Cambios

Copia 2: DANE

Copia 3: Dirección General de Aduanas

Copia 4: Importador

Copia 5: Almacén de bodegas

Copia 6: Auditoría de la Contraloría General de la
República.

Las copias las distribuye a cada destinatario la Aduana
respectiva.

c. **Manifiesto de esuieajies.** Este manifiesto no está cobijado por reglamento alguno de la Dirección General de Aduanas, lo que implica que cada una elabore un formato diferente.

d. **Discusión y Conclusiones.** Es conveniente resaltar que existe un formulario integrado para el caso de las exportaciones, que pueden utilizar al tiempo varias entidades de acuerdo con sus objetivos específicos; y que esto no sucede con el caso de las importaciones en donde el registro es separado del manifiesto porque este último lo requiere como documento previo, aunque la integración en un formulario único de importación está estudiándose ya.

De los formularios descritos, en la recepción de los documentos no se revisa la claridad y legibilidad de todas las copias. Según los reglamentos 335 de 1950 y 328 de 1979, no se admiten formularios cuya información no sea clara para cada una de las copias que debe entregar el importador-exportador en la aduana; esta condición no se cumple en general en cada una de las aduanas, y en algunas de ellas este problema alcanza mayor gravedad.

La distribución que debe hacer cada aduana de las copias generalmente no se cumple y en algunas ocasiones ni siquiera se llega al nivel de separación y agrupación de estas por entidad.

Los dos puntos anteriores causan serios traumatismos en las entidades receptoras de copias, que deben cumplir funciones específicas.

Sería importante buscar soluciones de tipo técnico, normativo y de control que obvien el problema de visibilidad y legibilidad de la información.

2.5 EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA - DANE

La relación entre el DANE y el Subsistema de Comercio Exterior se dá porque esta entidad produce las estadísticas del sector con base en fuentes primarias de información de carácter indirecto, es decir, produce estadísticas de las fuentes INCOMEX, Banco de la República y Dirección General de Aduanas.

Consideradas las estadísticas de Comercio Exterior como investigación, ésta comenzó a realizarse desde 1912, pero a partir de 1916 se inicia su publicación periódica en los anuarios.

a. Fuentes de la Información.

La información básica sobre importaciones se obtiene de los Manifiestos diligenciados por los importadores o agentes de aduanas.

La información sobre exportaciones se obtuvo de los manifiestos de exportaciones hasta abril de 1980. A partir de mayo de 1980 DIGEADUANAS e INCOMEX adoptaron el Formulario Unico de Exportación, el cual contiene los datos tanto del antiguo registro de exportación como del anterior Manifiesto de Exportación.

Las cifras referentes al café crudo o verde y soluble se obtienen de la Federación Nacional de Cafeteros.

b. Metodología General de Elaboración y Publicación

Las estadísticas elaboradas por el DANE sobre el sector de comercio exterior se refieren al intercambio comercial realmente efectuado por el país con el resto de naciones del mundo, ya que la información básica se obtiene de los manifiestos de exportación e importación.

Estos documentos (enviados por las aduanas, o recibidos directamente por el DANE) pasan por las etapas de crítica, codificación, re-verificación y grabación de la información, produciéndose por computador los avances mensuales con cifras provisionales del movimiento total y desagregado a nivel de aduana, principales capítulos y principales productos. Posteriormente la información pasa por los procesos de corrección de inconsistencias, ajustes (por cambios de códigos) y análisis.

Los tabulados definitivos se producen para todas las posiciones del arancel que registraron movimiento y según países de origen y compra (en importaciones) y de destino (en exportaciones), por aduanas, por departamentos de destino y procedencia, etc.

Se producen tabulados de importaciones y exportaciones por otras clasificaciones internacionales:

- Según Grandes Categorías Económicas de Naciones Unidas (GCE).
- Por agrupaciones de la CIIU, revisión 2
- Por secciones y capítulos de la clasificación uniforme para el comercio internacional (CUCI/Modificada)
- Por grupos y subgrupos, según usos o destino económico (CUODE).
- Por la definición UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo).

Los datos del sector se publican periódicamente en el Boletín Mensual de Estadística, en el Anuario de Comercio Exterior, en tabulados y cuadros de computador provisionales y definitivos y en cintas magnéticas grabadas.

c. Problemas en la Elaboración de la Información

Como se dijo anteriormente el diligenciamiento del Formulario Unico de Exportación y del Manifiesto de Importación debe hacerlo directamente el exportador-importador o su agente de aduana, siguiendo las instrucciones específicas del formulario, y utilizando máquina de escribir eléctrica o mecánica con una presión adecuada para la legibilidad hasta de la última copia.

Al DANE llegan las copias 7 o 6 del Formulario Unico de Exportación (según tipo de exportación), y la copia 2 del Manifiesto de Importación.

La referencia que se hace al número de la copia que recibe el DANE tiene su explicación porque es allí donde está el mayor problema, el de la LEGIBILIDAD, que buena parte de las veces resulta imposible.

El problema de la legibilidad parcial o total, unido al diligenciamiento incorrecto de algunos códigos DANE y de la información sobre peso del producto, ocasiona traumas en los procesos de elaboración de la información; lo ideal sería grabar directamente la información de las copias. Pero los problemas enunciados obligan a que el proceso de crítica, codificación y transcripción sea manual, lo cual origina demoras.

Los problemas que origina la ilegibilidad parcial o total son:

- La información se transcribe a formatos diseñados especialmente y no pueden quedar campos en blanco.

- Cuando la ilegibilidad es total, o se da parcialmente en lo que se refiere a descripción del producto, peso, etc. es imposible anular dicho manifiesto por cuanto estadísticamente debe quedar registrado. Esta ilegibilidad exige de parte del crítico utilizar todos los mecanismos posibles para "leer" qué dice en el sitio o formulario que aparece en blanco; este proceso generalmente se desarrolla analizando los manifiestos anteriores y posteriores del lote que se está criticando, lo cual puede no tener mucho sentido ya que los lotes no están organizados, ni por productos ni por otra forma que permita deducir con base en los formularios siguientes o anteriores qué dice en el que no es legible. La ilegibilidad total podría tener un proceso de crítica más efectiva en el sentido de completar una información con base en criterios más reales, como por ejemplo con algún sistema de seguimiento de los exportadores-importadores a través de una historia de sus manifiestos respectivos.

El tiempo que podría invertir un crítico tratando de resolver el problema lo más acertada y lógicamente posible está en contradicción con el cumplimiento de un récord de trabajo.

A su vez, el problema de la información sobre el peso del producto que debe afrontar el DANE, y específicamente la labor de crítica y codificación, consiste en que en cualquiera de los dos manifiestos (importación y exportación) se solicita, para cada uno de los productos a importar o exportar, su peso en kilos discriminado en peso bruto y peso neto. El instructivo específico por formulario, al referirse a dicho ítem, explica:

"PESO EN KILOS:BRUTO Y NETO

Se indicará, por cada renglón y declarando, el peso bruto y el peso neto de las mercancías que se exportan o importan..."

En la práctica, esta información no se diligencia como se solicita; generalmente vienen los pesos englobados, lo cual obliga a nivel de la crítica una distribución proporcional del peso englobado en los diferentes renglones o productos declarados.

Esta distribución proporcional del peso debe ser manual porque la experiencia y conocimiento del sector que tiene el personal de crítica le permite hacer una distribución de peso más real que la que haría el computador.

Igualmente, la revisión de códigos debe ser manual por cuanto se pueden corregir estos errores con base en la información anotada.

La denuncia de los problemas de ilegibilidad y del peso separado no han encontrado eco para los diferentes comunicados que el DANE ha enviado a la Aduana. Puesto que es allí donde se da la recepción, ésta debería tener una revisión adicional de que cada copia venga legible so pena de no aceptación.

Deberían revisarse concienzudamente y en conjunto con el DANE las instrucciones de los formularios con el objeto de ver cómo se resuelve el problema del peso ya que es un problema de diligenciamiento originado tal vez por una instrucción poco clara y pobre.

d. Metodología del Proceso

La mayoría de las veces es la Aduana la que envía el bloque de copias de cada uno de los Manifiestos para el DANE. Una vez recibidos se distribuyen en lotes de trabajo para cada crítico, los cuales sirven como medio de control administrativo.

Los principales aspectos de la crítica son:

- Revisión de códigos

- Distribución proporcional del peso

- Reliquidación de impuestos (el nuevo impuesto para Popayán, Ley 68/83, no está incluido dentro de la impresión, lo que origina que al liquidarlo lo coloquen en sitios del formulario diferentes y no queda incluido en la liquidación total.

- Los productos se codifican según posición arancelaria, NABANDINA, pero para productos latinoamericanos y mexicanos a veces debe colocarse la codificación NABALAC que varía en los tres últimos dígitos.

- Transcripción de la información codificada a hojas especialmente diseñadas para ello.

- Grabación y depuración. La corrección de inconsistencias se realiza con personal diferente al crítico-transcriptor de la información.

En cuanto a la oportunidad del procesamiento, puede anotarse lo siguiente:

- Las estadísticas provisionales presentadas en tabulados y objeto de consulta en el Banco de Datos actualmente (Julio de 1984) tienen como período de referencia el mes de marzo de 1984.

- Las estadísticas definitivas presentadas en el Boletín Mensual y objeto de consulta, para el último boletín publicado en abril de 1984, tienen como período de referencia hasta diciembre de 1983. Con información retrospectiva hasta el año 1980, presentada en forma acumulada para los años 1980, 1981 y 1982 y en forma desagregada en los últimos meses de 1982 y los doce meses de 1983, colocando datos provisionales de los meses de enero y febrero de 1984.

- El Anuario de Comercio Exterior es el que presenta un atraso mayor, ya que el correspondiente al año de 1983 está actualmente en proceso de publicación, y apenas podrá ser objeto de consulta hacia los meses septiembre-octubre de 1984.

Respecto a la cobertura del tipo de información para las importaciones, ésta comprende los siguientes aspectos:

- Importación de mercancías de diversa índole
- Encomiendas postales
- Muestras con valor comercial
- Mercaderías en retorno (reimportaciones)
- Equipajes y efectos personales
- Donaciones de gobiernos extranjeros a Colombia
- Transacciones especiales de comercio

Se exceptúan las mercancías en tránsito, las importaciones de carácter temporal, las muestras sin valor comercial y los impresos llegados por correo.

Las cifras estadísticas de la exportación comprenden:

- Artículos de producción y manufactura nacional.
- Equipajes de los pasajeros que salen y que contienen artículos no clasificados entre los de uso personal.
- Muestras con valor comercial declarado
- Encomiendas postales
- Mercaderías en retorno (reexportación)
- Donaciones de Colombia a gobiernos de países extranjeros.
- Artículos de propaganda
- Transacciones especiales de comercio

e. Conclusiones

La relación del DANE con el subsistema de comercio exterior se dá para la producción de estadísticas sea sector con información fuente que le proporcionan el Formulario Único de Exportación y el Manifiesto de Importación. La utilización de estadísticas (información secundaria) como las de INCOMEX y Banco de la República se lleva a cabo para la elaboración del Anuario Estadístico de Comercio Exterior, en donde se presentan entre 15 y 20 cuadros resumen según el DANE, INCOMEX y Banco de la República. La cobertura de la información estadística del DANE corresponde a las

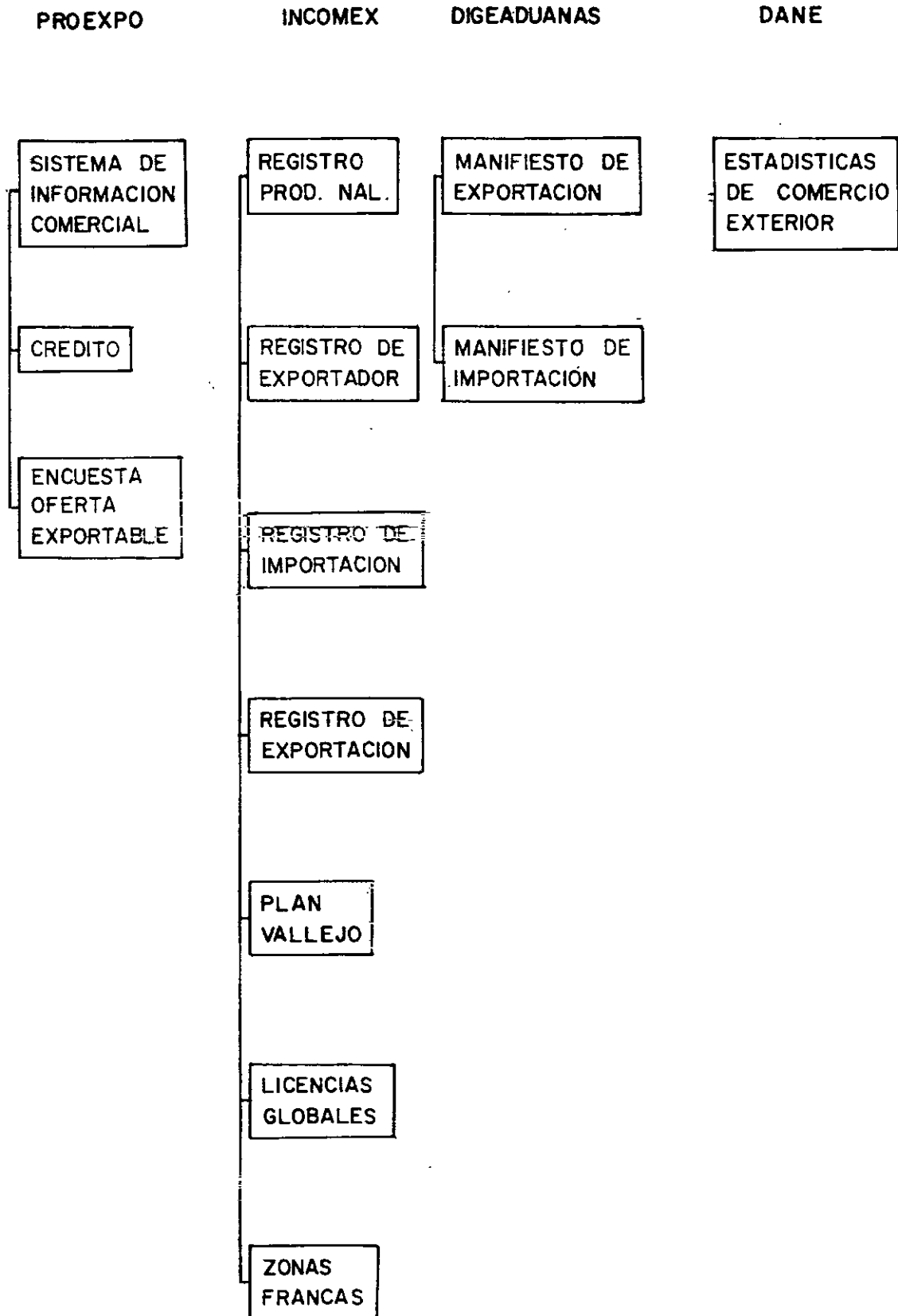
importaciones y exportaciones sometidas al control aduanero, y difieren de la cobertura que, por ejemplo, para el caso de registro de exportadores puede tener INCOMEX, del cual no hay datos.

Debe resaltarse el problema de la ilegibilidad de la información del Formulario Único de Exportación, es decir, del formulario integrado. Una de las causas puede ser que el cambio de tamaño no trajo consigo cambios en el diseño, sino simplemente reducción de espacio.

2.6 CONCLUSIONES GENERALES

El subsistema de comercio exterior encierra un engranaje complejo en torno de la recolección de información, para poder efectuar todos los trámites y requisitos para importar o exportar.

Figura 2.4. Trámites Para los Cuales Cada Entidad del Subsistema Recoge Información.



La diversidad de trámites desencadenó en una institución (INCOMEX) una producción exagerada de formatos para registro de información. Esta diversidad de formatos trae consigo mucha información duplicada que es necesario unificar.

Una probable coyuntura para esta unificación es el "Registro Nacional de Comercio Exterior", que podría integrar en un solo formulario la información necesaria (básica) para el registro de importadores y exportadores.

Pero no solamente es la necesidad de integración de información la que surge del conocimiento de este subsistema; se hace necesaria una integración interinstitucional que permita:

a. Manejar la información necesaria a nivel de los trámites, evitando la duplicación de esfuerzos por parte del informante.

b. Manejar la información recabada a nivel estadístico y de estudios del sector, que permita a los usuarios potenciales contar con una documentación de consulta confiable y completa.

Para esta integración interinstitucional, las propuestas incluirían:

1. El registro de producciones nacionales (RPN) recoge información que en alguna medida se duplica o se asemeja a la información que solicita la Encuesta Anual Manufacturera del DANE (EAM); el cuadro adjunto lo muestra.

R.P.N.		E.A.M.
Presunta 7. Artículos producidos por la empresa.	Capítulo II	Productos, subproductos y trabajos realizados durante el año.
Presunta 10. Insumos o partes utilizadas en la fabricación del producto.	Capítulo III	Consumo de materia prima, materiales y empaques durante el año.
Presunta 6. Personal	Capítulo IX	Personal ocupado, salarios y prestaciones sociales causadas

Las diferencias que pueden encontrarse entre estos dos formularios hacen relación a los siguientes puntos:

- Clasificación: del personal
- Codificación: de los productos, y materias primas o insumos.
- Discriminación: de la materia prima

Clasificación

	/		/	
	!	Directivos	!	Propietarios, socios y
	!	Administración	!	familiares sin remunera-
R.P.N. <	!	Técnicos	!	ción fija.
	!	De Producción	!	Personal Directivo
	!	Total	!	Empleados (no incluye
	\		E.A.M. <	personal técnico)
			!	Personal técnico: Na-
			!	cional.
			!	Extranjero
			!	Obreros y operarios
			!	Aprendices
			\	

Codificación

R.P.N. Según códigos de posición arancelaria NABANDINA.

E.A.M. Según CIIU revisión 2.

Discriminación

R.P.N. Insumos o partes utilizadas como materia prima por producto

E.A.M. Materias primas, materiales y empaques en general durante el año.

Podría pensarse en una integración parcial de información básica para el R.P.N. y que solicita la E.A.M.

Por otra parte, cierta información que solicita INCOMEX sería de gran utilidad para el DANE por cuanto permitiría verificar, en el proceso de crítica, si el informante diligenció y codificó bien algunos aspectos, lo mismo que hacer cruces de información de INCOMEX con la E.A.M.

De todas maneras, la integración de la información y el intercambio, requieren de acuerdos interinstitucionales, en donde se definan prioridades de información, qué entidad se encargaría de solicitarla y la oportunidad con que se debe distribuir. Además requiere para su formalización dos puntos básicos:

- El que corresponde a la identificación, la cual podría ser el número de registro industrial que asigna el DANE.
- El que corresponde a la unidad estadística, que en este caso sería el establecimiento.

2. La integración de información entre PROEXPO-INCOMEX, está planteada en la fusión del estudio de oferta exportable con el registro de exportadores, haciendo los ajustes necesarios en el formulario de registro. La información que solicita INCOMEX para los contratos de Plan Vallejo y Licencias Globales no es para financiación (ni constituye parte de la información financiera), pero se utiliza en estudios de riesgos para establecer garantías y celebrar contratos con los interesados. Esta información podría unificarse con la

que PROEXPO solicita para otorgar créditos.

3. Es necesaria la integración de tipo administrativo en lo que compete al proceso de recepción y revisión del Formulario Unico de Exportación principalmente, y del Manifiesto de Importación, por parte del DANE y ADUANA para la revisión de los instructivos y formatos con el fin de detectar la causa del mal diligenciamiento de los formularios, lo mismo que para establecer los mecanismos de revisión que debe efectuar el receptor de los mismos. Es igualmente conveniente la creación del Formulario Unico de Importación.

4. Crear un registro único industrial nacional obligatorio que permita a los productores identificarse en cualquier institución. El R.P.N. de INCOMEX, por su carácter "voluntario", no cubre la totalidad de productores nacionales del país. Si se comparan en términos absolutos los porcentajes de cobertura aproximados que se cree tiene el R.P.N. respecto del total de productores EAM, se obtiene que la EAM alcanza una cobertura de 6.850 establecimientos industriales distribuidos así:

Industria Metalmecánica	1465
Industria Química	728
Industria Manufacturera	4657

RPN alcanza la siguiente cobertura sobre los establecimientos anteriores:

	%	Cifras Absolutas
Industria Metalmeccánica	90	1319
Industria Quimica	80	583
Industria Manufacturera	40	1862

Para un total de 3764 establecimientos registrados como productores nacionales y que representan el 55% del total registrado en la EAM.

En lo referente al uso de la información debe considerarse primero el uso interno que cada institución dá a la información que recoge, en adición al trámite para la que fue solicitada. Es importante darle un manejo estadístico a la totalidad de la información recogida, para contar con una base de datos a partir de los cuales pueden generarse estudios específicos. El uso estadístico de la información se contraponen con la confidencialidad, definida como una parte de la información suministrada por el informante que no se publica, ni es objeto de consulta por usuarios externos. Esta información confidencial (en los registros de productores nacionales y de exportadores de INCOMEX, en las solicitudes de contratos de exportación de INCOMEX, y de crédito de PROEXPO) corresponde principalmente a información de carácter tecnológico (procesos de producción, maquinaria y equipos) y económico (estudios económicos de la empresa,

proyecciones, etc).

INCOMEX y PROEXPO tienen facultad legal para solicitar información. Esta facultad no determina qué información debe pedir (su contenido), ni cómo debe suministrarla el informante; el contenido concreto de dicha información y la forma de suministrarla está definida por acto administrativo (de fácil modificación), lo mismo que la reserva de la información suministrada.

Quiere ésto decir que la integración de la información en forma total o parcial debe ser pactada mediante acuerdo entre las partes y la expedición de los correspondientes actos administrativos. Significa también que puede establecerse, en la nueva regulación, que la información que se suministre puede ser utilizada para todos los efectos relacionados con el fomento de las exportaciones y protección de la industria nacional, e inclusive puede especificarse que la información que se suministre a un organismo va a ser utilizada por otro para fines informativos, de control o estadísticos.

El interés primordial para tratar el problema de la información confidencial es haber encontrado intereses (internacionales y nacionales) para crear un sistema de información para la industria, en cabeza de instituciones nacionales como el Instituto de Fomento Industrial (IFI) y Colciencias y en coordinación con la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI):

"La información industrial es un recurso para el manejo de los cambios e innovaciones que requiere el desarrollo industrial y tecnológico en la capacitación y solución de problemas; es la clave de todo proceso de transferencia de tecnología" (1).

La necesidad de información industrial se enmarca en la que compete a la ciencia y la tecnología, y la que tiene carácter de orientación en lo relacionado con aspectos como Quién hace qué, dónde, y cómo:

"...Se ha llegado a reconocer que en el sector industrial, la información que más se requiere es la denominada información TEC, en la cual se combinan y transfieren simultáneamente informaciones de tipo económico y de tipo comercial. Esto significa el uso de la documentación tecnológica convencional sobre productos, procesos, diseños, materias primas y medios de transformación. Significa también el manejo de los análisis económicos y las cifras de comportamientos por sectores, zonas o productos, especialmente los indicadores económicos de coyuntura. Así mismo, el manejo de precios, mercados, importaciones, exportaciones, etc." (2).

Como fuentes de información pueden tenerse en cuenta los centros de investigación y desarrollo, universidades y sector científico; centros de información, documentación y bancos de datos; empresas del sector productivo exterior; y las instituciones públicas o privadas que registran datos importantes sobre la actividad industrial colombiana.

(1) "La información industrial en Bogotá". Seminario sobre Información Industrial, ONUDI-IFI, Bogotá, Noviembre 1981.

(2) "Asistencia para la información industrial". Colciencias. Seminario sobre información industrial, ONUDI-IFI.

Así, ante la necesidad planteada a nivel nacional a través del Seminario IFI-ONUDI, el Instituto de Fomento Industrial debe ser consciente de que para el cumplimiento de sus funciones y objetivos es indispensable establecer un mecanismo de comunicación con los empresarios con miras a solucionar los problemas de la producción.

Existe gran cantidad de información, que puede cumplir las funciones deseadas, y que a pesar de ser considerada confidencial puede tener usos positivos en la industria.

Debe asegurarse la viabilidad de la integración de la información para la industria, manejándola y distribuyéndola de forma tal que no represente riesgos de competencia desleal.

Es importante que los productores nacionales dispongan de la información tecnológica, económica y comercial, tanto externa como interna, para que se den los procesos de transferencia de tecnología acertada y por lo tanto efectiva, que redunde cada vez en mayor progreso del proceso productivo de cada sector, y en la solución de problemas de producción al interior de las empresas.

Este sistema de información para la industria se desarrollaría como otro usuario-distribuidor de la información necesaria en las diferentes instituciones del

subsistema, y debería estar formalizado en un centro especializado en difusión y consulta.

2.7 RESUMEN DEL SUBSISTEMA

1. El Subsistema de Comercio Exterior está conformado por el Fondo de Promoción de Exportaciones PROEXPO, el Instituto Colombiano de Comercio Exterior INCOMEX, la Dirección General de Aduanas DIGEADUANAS y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE.

2. La información que se recoge es para cumplir los objetivos de promoción, definición de política arancelaria, otorgamiento de crédito, asistencia técnica y emisión de estadísticas. Excluyendo la información con fines estadísticos registrada en los manifiestos de exportación e importación, puede concluirse que la función de la información en este subsistema es puramente administrativa.

3. La información para fines administrativos es recogida en PROEXPO e INCOMEX y no tiene carácter obligatorio sino para el interesado en realizar una operación de comercio exterior.

4. Por la naturaleza de estas instituciones en lo que respecta a sus objetivos y funciones específicas, claramente puede definirse el universo al cual van dirigidas las acciones y operaciones del comercio exterior, y del cual se debe solicitar información. Este universo está compuesto por

Productores, importadores y exportadores y las diferentes combinaciones que pueden darse, a partir de éstos.

5. Al interior de cada institución existe una variedad de formatos que solicitan información a este "universo usuario". Los contenidos de estos formatos piden información básica (que se repite en todos) e información específica.

6. La información básica puede dividirse a su vez en información para identificación e información de características esenciales del usuario. La repetición de esta información en los diferentes formatos de las dos instituciones evidencia la necesidad de unificación en un sistema que igualmente considere los dos tipos de información básica y que a través de un número de identificación el usuario pueda presentarse en las diferentes dependencias según lo vayan requiriendo los trámites.

7. La información específica es solicitada principalmente para fines de estudios de riesgo en dos niveles: riesgo de tipo financiero y riesgo para celebrar contratos especiales.

Esta información tiene características comunes en lo que respecta a la lógica de lo que se solicita aunque varíe en la forma como se solicita (conceptos, tiempos, agrupaciones diferentes). Puede pensarse en unificar estas características comunes que una vez registradas y sistematizadas pueden ser

manejadas por más de una dependencia. De esta forma, la información totalmente diferente es la que cada dependencia debe solicitar en el momento en que se necesite.

8. Por la naturaleza de las funciones que cada entidad desempeña el uso interno que se le dá a esta información está dirigido a estudios individuales para efectos de aprobaciones. Es un uso puntual individualizado. Esto origina lógicamente una subutilización de la información por cuanto no se está utilizando para elaborar estudios que sirvan al sector industrial para hacer seguimientos de tendencias.

9. El hecho de que PROEXPO e INCOMEX estén bajo la tutela del Ministerio de Desarrollo, facilita la integración de la información de estas dos entidades bajo un solo sistema.

10. La información con fines estadísticos es la que tiene carácter obligatorio, para la identificación, control y archivo de cada una de las operaciones del comercio así como para la emisión de estadísticas del sector.

Existe un sistema de integración de esta información a nivel interinstitucional mediante el diligenciamiento de un formato único de registro y varias copias, de tal forma que éstas son distribuidas a las entidades correspondientes.

Por las características de diseño de este formato múltiple, el registro de la información presenta problemas de

ilesibilidad y mal diligenciamiento.

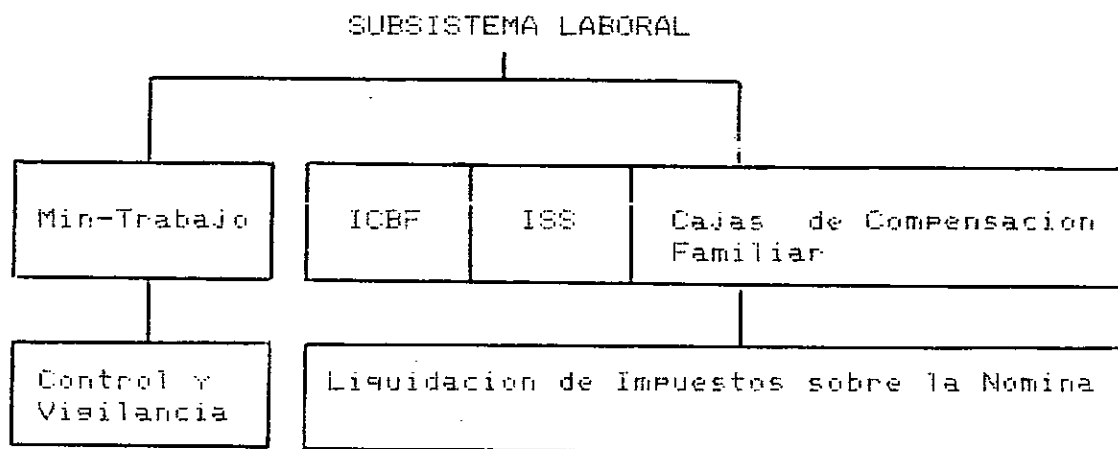
El problema de la integración en este tipo de información estadística se plantea en el sentido de su efectividad y calidad. De qué le sirve al DANE recibir una copia del manifiesto de exportaciones en blanco o totalmente ilegible?

CAPITULO 3. SUBSISTEMA LABORAL

3.1 INTRODUCCION

En este subsistema se clasifican las instituciones del Estado que solicitan información para control y vigilancia e información para el cobro de los impuestos a la nómina (ver cuadro 1). Al primer tipo pertenece la información que solicita el Ministerio de Trabajo, y al segundo pertenece la información que solicita el Instituto de Seguros Sociales, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y a las Cajas de Compensación Familiar.

Cuadro 3.1 . Subsistema Laboral



3.2 EL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR

a) Objetivos

El ICBF fue creado en el año 1968 con el fin de proteger los derechos de los menores y propender al mejoramiento, la estabilidad y el bienestar de las familias colombianas. Los recursos para el sostenimiento de la institución se obtienen de los aportes obligatorios de las empresas, equivalentes al 2% del valor de la nómina mensual (Ley 7 de 1979).

Para asegurar que las empresas constituidas en el país contribuyan en su totalidad con los aportes correspondientes, el ICBF ha diseñado una serie de mecanismos para controlar la cobertura del sistema, la liquidación de los aportes y el pago oportuno de los mismos. Estos mecanismos de tipo administrativo requieren de un volumen específico de información, la que se genera a partir de los datos que suministran las empresas, entre ellas las ubicadas en la actividad industrial del país.

Estos mecanismos de toma de información para el control del impuesto a la nómina no tienen como fin la producción o el seguimiento de variables de tipo estadístico, pero por su contenido y alcance son susceptibles, con las modificaciones pertinentes, de producir datos significativos para implementar un sistema de información sobre el trabajo y la

seguridad social. Con esta óptica, a continuación, se analiza la información que solicita, procesa y utiliza el ICBF.

b) Registro de Empresas

Según la Ley 7 de 1979 todas las empresas (públicas y privadas) con un empleado o más deben inscribirse obligatoriamente como aportantes al ICBF mediante el diligenciamiento de un formulario de registro cuyo objetivo es mantener actualizada la información sobre las empresas o patronos y ejercer un control sobre los aportes.

c) Paso de los Aportes

A partir del registro, las empresas deben cancelar mensualmente el 2% del valor de su nómina a través de bancos, para lo cual deben llenar un talonario de consignaciones. Al finalizar el año es indispensable presentar, junto con la Declaración de Renta, el paz y salvo con el ICBF. Para este fin las empresas deben diligenciar un formato en donde se relacionan cada una de las consignaciones realizadas durante el año.

d) Controles sobre los Aportes

El ICBF exige el documento de nómina, para constatar que efectivamente la empresa canceló el 2% correspondiente;

adicionalmente, mediante visitas esporádicas a las empresas, ejerce control sobre la liquidación y el pago correcto de los aportes.

e) Control de la Cobertura

El ICBF realiza labores periódicas de control de la cobertura por medio de cruces de información con entidades similares como el SENA, el ISS y los Impuestos. Estos esfuerzos para controlar la cobertura de pagos ha encontrado innumerables dificultades debido a que cada institución registra con códigos diferentes a las empresas. Los cruces de información con el ISS se han dificultado porque esta institución utiliza el número patronal y no el número de identificación tributaria. Cuando estos cruces han podido realizarse se han descubierto numerosas empresas evasoras. Se ha intentado realizar el mismo ejercicio con el Ministerio de Hacienda, con resultados negativos debido a que esta institución, por restricciones legales, no dá acceso a su información ni siquiera a las entidades del Estado encargadas de cobrar impuestos con destinación específica.

Por otros medios el ICBF viene realizando estudios sobre el monto de las evasiones utilizando las cifras de Cuentas Nacionales, lo que ha permitido llegar a estimativos de la evasión del orden del 50%.

Las tareas de control de la cobertura y la evasión son el factor común a todas las entidades que derivan sus ingresos del cobro de impuestos a la nómina (ICBF, ISS, SENA y Cajas de Compensación). Se han adelantado esfuerzos institucionales para resolver los problemas planteados alrededor de la cobertura y la evasión, a nivel de comités y grupos de trabajo de tipo formal, pero estos mecanismos no han producido resultados positivos debido a las trabas institucionales y a la inestabilidad del personal. Los mejores resultados se han obtenido en grupos informales de trabajo.

La necesidad de fijar un universo de contribuyentes a partir del cual se establezcan los controles sobre la evasión y la cobertura se constituye en el elemento clave de las posibilidades de integración, en lo que respecta a la información, entre las entidades que cobran impuestos a la nómina.

f) Cobertura Actual

En la actualidad el ICBF tiene 70.000 aportantes activos, de los cuales cerca de 35.000 son empresas del sector manufacturero. En términos de recaudos el sector industrial aporta el 49%, el sector primario el 9% y los servicios el 42%. Solo 400 empresas del Estado contribuyen con regularidad al ICBF.

a) Marco Legal

El ICBF, por medio del artículo 86 del decreto reglamentario 2388 de 1979, está facultado para solicitar a las empresas, con carácter obligatorio, toda la información que se considere indispensable para el control del pago de los aportes.

b) Información que Solicita

El Encumbramiento de Registro y Novedades

La información que solicita el ICBF a las empresas está contenida en un formulario compuesto de cinco partes, por medio de las cuales se solicitan datos sobre la ubicación de la empresa, sus características básicas, las modificaciones al registro, la suspensión de actividades y las solicitudes de tipo administrativo al ICBF. Las dos primeras partes se diligencian en el momento de inscripción de la empresa como aportante y los datos hacen parte del registro. Las otras dos partes están destinados a comunicar las novedades respecto a los datos del registro o a la suspensión de actividades. La última parte se dedica a las solicitudes de la empresa sobre normas legales y formas de pago. Las tres últimas partes se diligencian en el momento en que suceda la novedad correspondiente.

Para la inscripción de la empresa en el registro del ICBF se diligencian los siguientes ítems:

Ubicación de la empresa:

- Nombre, razón social
- Nit \ cédula
- Dirección, ciudad, departamento
- Teléfono, A.A.

Características de la empresa:

- Iniciación de labores
- Actividad económica
- Sucursales

Con el fin de actualizar el registro, las empresas deben comunicar los cambios sobre su ubicación y características, diligenciando la tercera parte del formulario cada vez que éstos ocurran.

Quando en la empresa tenga lugar una suspensión temporal o definitiva de actividades, ésta debe comunicarse al ICBF utilizando la sección 3 del formulario. Quando el ICBF recibe la comunicación, la empresa deja de considerarse como aportante hasta que reinicie de nuevo sus actividades.

El registro, las actualizaciones, las novedades y las solicitudes se diligencian por correo. El ICBF paga los portes correspondientes.

El Cupón de Aportes

Para el pago mensual de los aportes los empresarios deben diligenciar un formato denominado "cupón de aportes" para certificar los correspondientes pagos al ICBF. El cupón contiene la siguiente información:

Identificación del aportante:

- Nombre / razón social
- Nit / cédula
- Teléfono
- Ciudad / fecha
- Banco donde consigna
- No. de la cuenta corriente

Aporte:

- Departamento donde causó salarios a que se refiere el aporte.
- Año
- Mes del aporte
- Valor total de la nómina
- Valor del aporte (2% de la nómina)

3.3 EL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES. ISS

a) Objetivos

El Instituto de Seguros Sociales, fue creado por la Ley 90 de 1946 con el fin de ejecutar la política del Estado en lo referente a los seguros sociales obligatorios. Esta ley hace obligatoria la inscripción de todas las empresas privadas con más de un empleado, lo mismo que la inscripción de sus trabajadores como beneficiarios de la seguridad social (ver Artículos 6, 13, 14 y 15 del Decreto 1650 de 1977).

b) Información que Solicita

Para la inscripción de las empresas y los trabajadores al sistema, lo mismo que para la captación de sus recursos, el ISS solicita en forma permanente información a todas las empresas privadas del país, incluídas las pertenecientes al sector manufacturero. De esta manera, con fines administrativos el ISS reúne un conjunto de datos sobre empresas y trabajadores que resultan de importancia para la implementación de un sistema de información sobre el trabajo y la seguridad social.

Al igual que el ICBF, la información que capta el ISS en las empresas tiene como fines principales el control de los aportes y la administración de los servicios. En este sentido

Los datos recosidos no tienen finalidades técnicas o investigativas como la producción de series estadísticas o cifras sobre las características de las poblaciones objeto del Seguro Social. Interesa, entonces, estudiar las características de la información recosida por el ISS en términos de su utilidad para implementar el sistema de información laboral y del trabajo dentro del esquema de unificación y racionalización de los sistemas de información sobre el sector industrial.

c) Registro de Inscripción Patronal

Para cumplir con los requisitos de la Ley 90 del 46 y las modificaciones posteriores los empresarios deben registrar sus establecimientos en el ISS. Para tal efecto deben diligenciar el formulario de inscripción patronal que contiene la siguiente información:

Ubicación de la empresa

- Departamento, municipio, zona
- Razón social, clase de sociedad, representante legal o dueño (personas naturales) y nombre del nesocio.
- Dirección, teléfono de la principal

Actividad de la empresa

- Actividad principal
- Otras actividades

Personal ocupado

- Administradores y operarios en la actividad principal
- Administradores y operarios en otras actividades

Turnos de trabajo

- Trabajadores por turno y horario

Transporte

- Para distribución de productos
- Transporte para trabajadores

Riesgos profesionales

- Clase
- Grado
- Tarifa

Al respaldo del formulario de inscripción patronal están impresas las instrucciones para su diligenciamiento. En ellas se incluyen algunas definiciones y restricciones acerca del

concepto de la actividad y del tipo de trabajadores que cubre el Seguro.

El registro patronal se diligencia una sola vez y los cambios en los datos de identificación y/o en la actividad de la empresa deben comunicarse al ISS dentro de los ocho días siguientes a su ocurrencia.

Una vez realizada la inscripción por parte de la empresa, el ISS le adjudica un número de identificación denominado número patronal. Con la reestructuración que adelanta actualmente el ISS en el campo de la sistematización se piensa redefinir el formulario de registro patronal, abriéndose la posibilidad de identificar mejor la empresa en lo referente a los aspectos jurídicos, a la actividad económica y a la unidad de registro (principal, sucursal, agencia), etc. La introducción de estas modificaciones permitirá una mayor comparabilidad con las cifras producidas por otras entidades.

d) Registro de los Trabajadores

Para cumplir con las disposiciones de la Ley 90 y las normas posteriores los empleadores, además de inscribir sus empresas, deben inscribir también a cada uno de sus trabajadores en el ISS. Para tal efecto los patrones deben diligenciar para cada trabajador un formulario denominado "Aviso de Entrada del Trabajador" que contiene la siguiente información:

- Identificación de la Empresa: Número patronal, razón social, departamento, municipio, dirección.

- Datos del Trabajador: Nombre, sexo, estado civil, fecha y lugar de nacimiento (mes, día), nombre del cónyuge o de la compañera, fecha de ingreso, cargo, dirección.

- Salarios: Remuneración (diaria, mensual, semanal), prima de vida cara, bonificaciones periódicas, otros salarios en dinero, salarios en especie (alimentación, vivienda).

- Otros Trabajos: Simultáneos, patrono anterior, fecha de retiro.

- Número de Afiliación: Anterior, número actual.

Al respaldo del formulario se encuentran preimpresas normas para el correcto diligenciamiento del formulario de inscripción. Los cambios en los datos del trabajador deben ser reportados al ISS en el momento de su ocurrencia.

Con las modificaciones y actualizaciones que introducirá el ISS en los procedimientos de captura de datos y en los formatos de recolección se piensa ampliar el formulario de registro en lo referente a la información sobre nacionalidad, características demográficas, laborales y médicas de los trabajadores. Se piensa además cambiar el concepto de cargo

Por el de ocupación siguiendo los patrones establecidos por el DANE y la OIT.

e) Relación de Novedades

Para reportar la salida de trabajadores de la empresa, los cambios en la remuneración, las enfermedades, las licencias y los permisos los empresarios deben diligenciar el formulario denominado "Relación de Novedades" que contiene la siguiente información:

- Identificación de la Empresa: Número patronal, seccional u oficina local, municipio, nombre o razón social de la empresa, dirección, teléfono, mes en que se reportan las novedades.

- Novedades por Trabajador: Número del carnet, nombres y apellidos, sexo, número de cédula, fecha de nacimiento, sueldo mensual, pagos en especie.

- Tipo de Novedad: Salida (fecha), cambio de categoría salarial (fecha), enfermedad (fecha iniciación y terminación), licencia (fecha iniciación y terminación), permiso (fecha iniciación y terminación).

Al igual que los otros formatos del ISS, al respaldo del formulario de relación de novedades se encuentran las instrucciones al empresario para el correcto diligenciamiento

de la información requerida.

f) Cobertura

Los seguros que ofrece el ISS por ley cubren únicamente a los trabajadores de las empresas del sector privado con un trabajador o más. Por razones operativas y administrativas están excluidos del servicio los trabajadores del petróleo y los marinos, lo mismo que la mayoría de los trabajadores del sector informal.

Con respecto a los trabajadores del sector privado, la cobertura del seguro no es total; solo se cubren los trabajadores de nómina, quedando excluido el personal por honorarios, los supernumerarios, los temporales y los trabajadores en otras situaciones. La cobertura del Seguro respecto a los trabajadores de nómina se considera alta.

Los seguros médicos que ofrece el ISS se hacen extensivos a los trabajadores de entidades oficiales o semioficiales en los municipios en donde existen Cajas de Previsión y el seguro económico se extiende a los trabajadores del Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

En la actualidad el seguro tiene afiliados 2.5 millones de trabajadores y 160.000 empresas de todos los sectores de la economía, de las cuales 30.000 aproximadamente pertenecen al

sector industrial.

g) Controles de la Cobertura

Con base en los listados de empresas aportantes al ICBF y al SENA y con la lista de empresas registradas en el directorio industrial del DANE, el ISS hace controles permanentes de su cobertura con el fin de detectar las empresas evasoras o no inscritas. Por medio de las visitas que hacen los inspectores a las empresas se detectan los trabajadores no inscritos o las novedades no reportadas.

Mensualmente el ISS verifica los pagos y anualmente, para la expedición del paz y salvo de las empresas, solicita la nómina de trabajadores con el fin de verificar las liquidaciones y las inscripciones.

h) Marco Legal

Además de la obligatoriedad para las empresas de inscribir a sus trabajadores, establecida en la Ley 90 de 1946 y en el Decreto 1650 de 1977, existe el Acuerdo 356 de 1974 por medio del cual (artículos 43 y 50), se faculta al Instituto a solicitar toda la información que se considere necesaria para identificar a los beneficiarios del seguro general de enfermedad y maternidad y todos los datos que a juicio del seguro sean indispensables para su gestión. El no suministro

de la información solicitada por el seguro acarrea multas por parte de esta institución (ver Artículo 29 del Decreto 1650 de 1977).

No existen restricciones legales para la divulgación de la información a nivel agregado. Sin embargo, por disposiciones internas se ha establecido que la información recolectada por el seguro es para su uso exclusivo, en lo referente a los datos por empresa y por persona. La necesidad de controlar la evasión ha impuesto como práctica usual el intercambio de información, a nivel de nombre y ubicación de la empresa, entre las entidades que recaudan impuestos sobre la nómina como ICBF y SENA. Este tipo de intercambios se realiza frecuentemente con el DANE a fin de que esta institución actualice los universos de sus encuestas industriales.

i) Recolección, Supervisión, Depuración y Procesamiento

Las empresas deben solicitar los diferentes formularios a la seccional correspondiente y entregarlos debidamente diligenciados en la misma oficina. Cuando se encuentran inconsistencias en los datos se realiza una supervisión por parte de los inspectores.

Posteriormente se inicia un proceso de crítica y revisión de la información, con especial énfasis en la relación de novedades. Seguidamente la información se codifica y se transcribe a formatos de entrada al computador.

j) Publicaciones

Las características básicas y relativas de la población de usuarios y establecimientos afiliados se publica anualmente en el Informe Nacional de Estadística del Seguro Social. A nivel de municipio se producen tabulados con información sobre los usuarios por categorías salariales y sobre las empresas por actividad económica. Copias de estos tabulados se envían a las seccionales y se dejan disponibles para su consulta en las bibliotecas del seguro.

k) Usuarios

La información que recoge el ISS se usa principalmente en la implementación de los sistemas administrativos, de gestión y control e investigación de la institución.

La información que se procesa en términos estadísticos tiene como principales usuarios las entidades del Gobierno, el Banco de la República, el Banco Mundial, las instituciones académicas y las personas particulares que la soliciten. La mayoría de los usuarios externos son las entidades y los particulares suscritos al Informe Estadístico Nacional Anual.

3.4 LAS CAJAS DE COMPENSACION FAMILIAR

a) Objetivos

Las Cajas de Compensación Familiar fueron creadas como personas jurídicas de derecho privado con el fin de recaudar, distribuir y pasar los aportes destinados al subsidio familiar y al SENA. Todas las empresas obligadas por ley a pagar el subsidio familiar y a efectuar aportes al SENA deben inscribirse en una Caja de Compensación Familiar y cancelar mensualmente el 6% del valor de su nómina. Con estos recursos las Cajas de Compensación pagan los subsidios en dinero, en especie y en servicios a los trabajadores afiliados y transfieren los aportes correspondientes al SENA.

b) Información que Solicitan

Para realizar su gestión las Cajas recogen un volumen considerable de datos que se asemeja bastante a los que recogen el ICBF y el ISS y que por su contenido hacen parte de la información que se requiere para implantar el sistema de estadísticas sobre el trabajo y la seguridad social. A continuación se describen las características de la información que recogen las Cajas para precisar su alcance y su grado de relación con la producida por las instituciones consideradas dentro del subsistema que aquí se analiza.

c) Registro

Todas las empresas obligadas a pagar subsidio familiar y a realizar aportes al SENA deben inscribirse en una cualquiera de las Cajas de Compensación que hay en el país, mediante el diligenciamiento de un formulario de registro. Las Cajas utilizan formularios diferentes, pero en todos los casos se tiende a solicitar la información básica necesaria para establecer el valor de los aportes, el número de trabajadores con derecho a subsidio, el número de hijos y el número total de trabajadores. En términos muy generales los formularios de registro utilizados por las diferentes Cajas contienen la siguiente información:

- Identificación: Nombre, razón social, NIT, escritura de constitución, clase de sociedad, actividad, capital de la empresa, dirección.

- Información Laboral: Total de trabajadores discriminados por sexo, valor de la nómina mensual, número de trabajadores con derecho a subsidio, número de hijos con derecho a subsidio, representante de la empresa. Generalmente se solicita copia de la última nómina mensual de salarios.

El formulario de inscripción se diligencia una sola vez, salvo que sea necesario actualizar algún dato. El estudio de la solicitud de inscripción en cualquier Caja de Compensación

demora aproximadamente 1 mes. Una vez aceptada, la empresa comienza a pagar mensualmente el aporte del 6% en el banco designado por la Caja, diligenciando un formato de consignación especial.

d) Inscripción del Trabajador

Las empresas, a más de registrarse como tales en las Cajas deben registrar a los trabajadores con derecho a subsidio. Para tal fin se debe diligenciar un formulario de registro que varía según la Caja de Compensación. En términos generales se solicitan los datos que permitan establecer el cumplimiento de los requisitos de la Ley para obtener el derecho a recibir el subsidio familiar. La información que usualmente se solicita en el formulario de registro de trabajadores con derecho a subsidio es la siguiente:

- Identificación de la Empresa: Razón social, Nit.
- Datos del Trabajador: Nombre, dirección, ciudad, sexo, estado civil, fecha de nacimiento, salario, otros salarios, horas trabajadas al mes, otras horas trabajadas, otros patronos, fecha de ingreso a la empresa, cargo.
- Datos del Cónyuge: Nombre de la esposa o la compañera, empresa donde trabaja, recibe subsidio, caja que paga el subsidio.

- Menores Beneficiados por el Subsidio: Nombre, sexo, fecha de nacimiento, escolaridad, calidad de los hijos, invalidez.

Al formulario de inscripción se deben adjuntar los documentos que acrediten el derecho al subsidio como: partidas de nacimiento, matrimonio, escritura de adopción, legitimación, reconocimiento, certificado de escolaridad, certificado médico, etc.

e) Reporte de Novedades.

Las Cajas utilizan diferentes procedimientos y formatos para reportar novedades en lo referente al pago del subsidio familiar. Usualmente se reportan a las Cajas los siguientes tipos de novedades: Aumento en el número de hijos beneficiarios, bajas en el número de hijos y cancelación de trabajadores. Por lo general las Cajas solicitan en las relaciones de novedades los siguientes datos:

1) Aumentos en el Número de Hijos Beneficiarios

- Identificación de la Empresa: Razón social, código (NIT), ciudad, dirección, oficina donde se origina el reporte.

- Datos del Trabajador: Nombre, ciudad, sueldo

- Hijos Beneficiarios: Nombre, sexo, fecha de nacimiento,

calidad de los hijos, causa del subsidio.

En adición, deben adjuntarse los documentos en los que se acredite el derecho al subsidio (numeral d).

2) Bajas en el Número de Hijos

- Identificación de la Empresa: Razón social, código (NIT), ciudad, dirección, oficina donde se origina el reporte.

- Datos del Trabajador: Nombre, código

- Hijos Suspendidos: Nombre, fecha de la baja, causa de la baja.

3) Cancelación de Trabajadores Inscritos

- Razón social de la empresa

- Nombre del trabajador

- Número de hijos

- Fecha de cancelación

- Motivos de la cancelación

f) Cobertura

Por la Ley 21 de 1982 todos los empleadores que ocupen uno o mas trabajadores permanentes, los establecimientos públicos,

las empresas industriales y comerciales del Estado y las empresas de economía mixta, los Ministerios, los Departamentos Administrativos, las Superintendencias, los Departamentos, Municipios, Intendencias y Comisarias, lo mismo que el Distrito Especial de Bogotá, están obligados a pasar el subsidio familiar por conducto de las Cajas de Compensación Familiar dentro de la ciudad o localidad donde se causen los salarios o en la Caja más próxima. Los empresarios del sector primario se obligan a pasar el subsidio familiar por intermedio de la Caja Agraria.

Las pautas anteriores definen la cobertura legal de las Cajas. Estudios recientes han permitido detectar una evasión significativa en el sector agrícola, en el transporte y la construcción, según oficios de la Superintendencia del Subsidio Familiar. Existen en la actualidad 76 Cajas de Compensación que agrupan 80.000 empresas, con 1.200.000 trabajadores afiliados, de los cuales cerca de 600.000 reciben subsidio familiar. Sin embargo el SENA reportó 155.257 empresas aportantes en diciembre de 1983, de los cuales 18.972 son empresas del sector industrial. La cifra del SENA parece ser la más cercana a la realidad debido a los mecanismos de control de la evasión que ejerce de forma periódica y sistemática. Aún así, aunque el número de empresas aportantes al SENA se aproxima al número de cotizantes al Seguro Social, el número de empresas afiliadas a las Cajas debería ser mayor si se tiene en cuenta que éstas cubren tanto el sector público en todos sus órdenes como el

sector privado y el Seguro solamente cubre el sector privado.

s) Controles de Cobertura

El control de la cobertura tanto de la afiliación a las Cajas como de los recaudos la ejerce de forma permanente y sistemática el SENA por medio de mecanismos similares a los que emplean el ICBF y el ISS. El SENA compara principalmente las listas de las empresas cotizantes al Seguro y las listas de las empresas registradas en el Directorio Industrial del DANE con sus listados de aportantes para detectar los evasores e iniciar las acciones correspondientes.

Las Cajas por su propia iniciativa controlan la liquidación, los pagos y la inscripción de trabajadores con derecho a subsidio, pero no la afiliación de las empresas obligadas a pagar subsidio. El Ministerio del Trabajo en sus actividades corrientes de inspección y vigilancia se encarga del cumplimiento de las normas laborales vigentes. En 800 visitas realizadas en todo el país en 1983, el 30% de las empresas no pasaban el subsidio familiar (1). Aunque el número de visitas es ínfimo en relación con el universo, la cifra anterior dá indicios sobre los niveles posibles de la evasión y de la cobertura de las Cajas.

(1) Estadísticas del Sector Trabajo: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Opel, Julio-Agosto de 1983.

h) Marco Legal

La información que solicitan las Cajas a las empresas está respaldada por las siguientes normas y decretos: Artículo 20 del Decreto Ley 118 de 1957, Artículo 17 del DL 1521 de 1957, Artículo 4 del DL 1521 de 1957, Artículo 45 de la Ley 21 de 1982. En las anteriores disposiciones se establece el tipo de información que tienen que suministrar las empresas y las sanciones y multas en caso de suministro de información falsa o incompleta.

i) Recolección, Supervisión, Depuración y Procesamiento

Ante la imposibilidad de conocer en forma detallada los procedimientos de recolección y procesamiento de la información solicitada a las empresas por las 76 Cajas existentes en el país, se describen a continuación los más usuales en las Cajas que tienen sede en Bogotá.

Por lo general los formularios se solicitan a las Cajas y se entregan debidamente diligenciados por duplicado dentro de los periodos establecidos. La información en su totalidad se revisa; parte de ella se codifica y perfora, la información restante se archiva.

j) Publicaciones

Parte de la información que recogen las Cajas a través de los mecanismos descritos anteriormente se publica en forma resumida en los informes anuales del Director a la Asamblea General y en los informes y el balance general que se entrega a las empresas afiliadas.

k) Usuarios

La información que recogen las Cajas de Compensación se usa principalmente en la administración, gestión y control de sus actividades y en el desarrollo de sus planes y programas. No existe información disponible que facilite sus usos con fines estadísticos o de investigación.

l) Información Estadística de la Superintendencia del Subsidio Familiar.

La Superintendencia del Subsidio Familiar, creada como entidad adscrita al Ministerio de Trabajo por Ley 25 de 1981, con el fin de vigilar e inspeccionar las Cajas de Compensación, ha iniciado a partir de este año la producción de estadísticas sobre el subsidio familiar con base en informes semestrales que solicita a las Cajas de Compensación. Con este propósito ha diseñado un formulario que contiene la siguiente información:

1) Empleadores, trabajadores y personas a cargo (sector público y privado): Total de empresas afiliadas, total de trabajadores, total de trabajadores beneficiados, total de personas a cargo beneficiadas (normales, inválidos).

2) Afiliados por tamaño, actividad económica y nivel de ingreso: Total empresas afiliadas por tamaño, total de trabajadores por tamaño de empresa, total empresas por actividad económica, total trabajadores por actividad económica, total trabajadores por nivel de ingreso

3) Subsidios en dinero y en especie: Subsidios en dinero, subsidios en especie.

4) Servicios sociales: Salud, hospitalizaciones, educación, capacitación, vivienda, recreación, mercadeo.

5) Inversiones.

En el momento de redactar este informe, el formulario anterior se encontraba en la etapa de prueba, por lo que se desconocen sus posibles resultados y los mecanismos establecidos para recoger, procesar y publicar la información. Inicialmente se ha previsto que cada una de las Cajas sujetas a vigilancia diligencien un formulario adicional en las empresas con el fin de obtener la información solicitada por la Superintendencia, lo que hace

pensar que muchas de las Cajas no llevan registros actualizados y sistemas de procesamiento de información a partir de los cuales producir la información requerida.

3.5 EL MINISTERIO DE TRABAJO

Para el Ministerio de Trabajo las empresas diligencian anualmente un formulario denominado informe laboral anual (ILA). La sección de estudios y estadística de la Oficina de Planeación y Economía Laboral del Ministerio es la dependencia encargada de todo lo relacionado con este Informe.

El informe laboral surgió como instrumento de control de la legislación laboral (normas del código del trabajo). Con el tiempo se ha transformado en un medio para obtener información estadística sobre la seguridad social y el trabajo.

a) Marco Legal

El formulario para el ILA se viene utilizando desde 1946. En 1959 se estableció la obligación para empresas y patronos de presentar semestralmente un informe por triplicado a los inspectores de trabajo o a los alcaldes (Resolución 242, febrero 9 de 1959). En 1976 el Ministerio cambió la periodicidad semestral del informe e impuso la anual, señalando al mismo tiempo que dicho informe debía presentarse

al Ministerio por intermedio de las divisiones departamentales e inspecciones de trabajo (Resolución 056 de 1976). En 1983 el Ministerio estableció que empresas y patronos tienen plazo para presentar el informe laboral anual hasta el 30 de Junio del año siguiente al que se produce la información. (Resolución 19 del 11 de enero de 1983). La no presentación del informe implica sanciones- (1) para las empresas y patronos, impuestas por los funcionarios del Ministerio a nivel nacional y local, quienes tienen autoridad para obrar como jefes de policía (2) y están facultados además, para imponer multas entre \$200 y \$10.000 con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA (3). En la actualidad las sanciones se establecen en función de salarios mínimos. Los tratados internacionales suscritos por Colombia y las Leyes Nacionales (Resolución 206 de 1951 del Ministerio de Trabajo) facultan a los inspectores del trabajo del trabajo para revisar los libros, los reglamentos y las nóminas de las empresas con el fin de verificar si se cumplen o no las leyes laborales.

b) Objetivos del ILA

A partir de 1982 el Ministerio de Trabajo introdujo cambios radicales en las metas básicas del ILA. Los fines de control

(1) Decreto 443, artículo 1 de 1969.

(2) Decreto 2351, artículo 41 de 1965.

(3) Decreto 3123, artículo 21, numeral 3 de 1968.

y vigilancia se reemplazaron por objetivos centrados en la necesidad de producir bases estadísticas y cifras confiables que faciliten el diseño de políticas laborales y del trabajo menos casuísticas y aleatorias. A partir de este momento el Ministerio concibió al ILA como el instrumento básico de implementación de un sistema de información laboral y del trabajo sobre todos los sectores de la actividad económica, con base en el cual se pueden delinear y planear las acciones en el sector trabajo con menos dependencia de los criterios del Ministerio de Hacienda y de la capacidad de transacción de empresarios, obreros y Estado.

El Ministerio espera que con la información que recoge a través del ILA se puedan fijar políticas sobre salarios mínimos y estudiar sus implicaciones en la inflación, analizar la captación, la rotación y la movilidad del empleo, y conocer los niveles de accidentalidad y de ausentismo de las empresas.

Este proyecto no se ha podido realizar debido a la insuficiencia de recursos del Ministerio para procesar la información del ILA. Los formularios con la información de los últimos 5 años se encuentran archivados en las oficinas. Los esfuerzos por centralizar y analizar la información producida por otras instituciones y de interés para el Ministerio no han cristalizado debido a múltiples obstáculos, entre ellos los trabajos burocráticos y la imposibilidad de

establecer una coordinación permanente entre las instituciones interesadas.

c) Diferencias con Otras Instituciones.

El Ministerio considera que la información que recogen otras instituciones oficiales, principalmente el DANE a través de la encuesta de hogares y la encuesta anual y mensual manufacturera, no es la más adecuada para sus propósitos. Estas encuestas son muy específicas de un sector (industria) de la economía y limitadas en su cobertura geográfica (áreas urbanas).

Se considera que la encuesta de hogares no proporciona datos sobre las variables consideradas claves en la estadística laboral como la productividad, el perfil ocupacional, costos (índices) del trabajo, horas trabajadas por categoría y remuneración, sectores y niveles ocupacionales, precios y costos de mano de obra. Existen además problemas de cobertura a nivel nacional, regional, departamental y rural que impiden producir la información con el nivel de desagregación para los sectores y dominios considerados relevantes por el Ministerio.

Con respecto a las cifras que produce el ISS el Ministerio cuestiona su cobertura aduciendo que muchos empresarios evaden sistemáticamente la afiliación al ISS. El Ministerio afirma tener un control significativo del universo de

empresarios por medio de los inspectores de trabajo. El Ministerio considera, además, que el ISS no proporciona las estadísticas adecuadas sobre la seguridad social.

d) Cobertura

Por ley todas las empresas o patrones con más de tres trabajadores pasados, ubicados en cualquier ciudad, municipio, inspección o localidad rural, dedicados a cualquier actividad económica, menos los hospitales y las instituciones del sector público, tienen obligación de diligenciar el ILA (Resolución 56 de 1976. M.T).

Las consideraciones legales anteriores son esencialmente formales, por cuanto el Ministerio no dispone (ni tiene idea aproximada) del universo de empresas en los términos señalados por la ley. Tampoco existen definiciones claras sobre el tipo de empresas o patrones con obligación de rendir la información laboral anual.

Al no conocerse el marco de referencia del ILA el Ministerio no puede establecer con precisión los niveles de cobertura del informe. Tampoco conoce el número de informes laborales que recoge anualmente. Se estima que para 1983, 15.000 empresas lo enviaron. Las estimaciones para otros años varían entre 11.000 y 18.000 informes.

El Ministerio aspira a elaborar un listado/directorio con los inspectores. Posteriormente se va a cruzar con el archivo del ISS, que se considera más amplio que el Directorio de la Industria Manufacturera del DANE.

Un análisis rápido de la cobertura del ILA con base en los datos publicados para el Departamento de Antioquia en 1981, permite señalar lo siguiente: De las 1564 empresas que diligenciaron el ILA, 487 pertenecían al sector manufacturero. Para esa misma época el DANE entrevistó en Antioquia 1043 establecimientos para la encuesta anual manufacturera. Comparando las cifras anteriores se encuentra que el número de empresas que rinden informe laboral al Ministerio en Antioquia serían tan solo una cuarta parte de las que suministran información al DANE. Si se tiene en cuenta que el DANE en su encuesta cubre solo las empresas con más de 10 trabajadores y si se supone que las empresas del sector manufacturero con menos de 10 empleados son el doble de las empresas de 10 y más, la cobertura del informe laboral sería de solo el 17% respecto a lo que legalmente debería ser su cobertura.

Otro indicador de los niveles que alcanza el ILA se encuentra en la revista de estadísticas sobre el Sector Trabajo de mayo y Junio de 1983. En este documento se reportan para todo el país 731 visitas de los inspectores de trabajo. En estas visitas se comprobó que 290 empresas (40%) no rendían informe

laboral anual. Este porcentaje se eleva al 43% para el caso de la industria manufacturera (40 de 93 empresas visitadas no rendían informe laboral anual). Para entender adecuadamente las cifras anteriores hay que mencionar que las 731 visitas efectuadas son un porcentaje demasiado bajo respecto al universo esperado de empresas, que en 1981 debería ser algo similar al reportado por el ISS, o sea 139.546 empresas.

e) Unidad de Observación Estadística

No existe ningún criterio al respecto. El formulario incluye todas las posibilidades. Se puede diligenciar por empresa, por establecimiento y por cada una de las sucursales, la casa principal, una sucursal o varias sucursales de un mismo municipio o de un mismo departamento. Si se hace por empresa ésta debe mandar fotocopias a sus agencias para certificar su presentación ante los inspectores de trabajo si éstos la solicitan.

El Ministerio no tiene definiciones claras al respecto y no encuentra la necesidad de hacerlas porque legalmente todo patrón o empresa tiene la obligación de diligenciar el Informe Laboral. Se deja que el empresario defina la manera más conveniente para rendir la información; lo importante es que éste demuestre a nivel de empresa, agencia o sucursal que ya rindió la información para no hacerse acreedor a multas.

f) Recolección, Supervisión, Crítica y Codificación

Los empresarios deben recoger durante los dos primeros meses del año los formularios para el diligenciamiento del informe laboral en las oficinas locales del Ministerio de Trabajo. Los formularios diligenciados se deben entregar en las mismas instalaciones a más tardar el 30 de Junio. Estas fechas por lo general no se cumplen, lo que obliga al Ministerio a fijar nuevos plazos de entrega, duplicándose la fecha de recepción, hasta el mes de noviembre de cada año.

Para el diligenciamiento del ILA el Ministerio ha preparado un conjunto de instrucciones y normas mínimas, que van impresas al respaldo del formulario. Los empresarios las consideran insuficientes para elaborar correctamente el formulario (1).

Formalmente está prevista una supervisión de la información suministrada por las empresas al momento de la entrega, por parte del inspector de trabajo correspondiente. Esta norma por lo general no se cumple; cuando se realiza se limita a constatar que los ítems hayan sido respondidos por las empresas. Se supone, además, que los inspectores en sus visitas deben verificar la información contenida en el ILA con la registrada en los libros de la empresa, lo que

(1) Opiniones de los empresarios entrevistados para este estudio.

generalmente no sucede debido a lo dispendioso del ejercicio y al número ínfimo de visitas que se realizan en relación con el universo. En las pocas visitas que realizan al año los inspectores verifican si la empresa entregó o no el IIA y no la calidad y la veracidad de la información.

Ocasionalmente se han adelantado trabajos de crítica y codificación de algunas de las variables del formulario, principalmente de las que se refieren a la actividad económica y la ubicación espacial de las empresas. Estos trabajos, cuando se realizan, han durado aproximadamente tres meses.

g) Procesamiento

No existen procedimientos sistematizados y periódicos para el procesamiento y análisis de la información. En algunas ocasiones se han realizado tabulaciones manuales y se han producido frecuencias simples de unas pocas variables.

En años pasados el IANE procesó mecánicamente tres períodos sin obtener ningún resultado positivo debido a la magnitud de las inconsistencias y a los errores encontrados.

h) Organización y Recursos

La Sección de Estudios y Estadística de la Oficina de Planeación y Economía Laboral del Ministerio de Trabajo es la dependencia encargada del ILA; cuenta con un director, 8 profesionales (economista, ingeniero industrial y sociólogo), 2 dibujantes y 2 secretarías. Para la recolección se apoyan en el equipo de inspectores del Ministerio. Ocasionalmente se instruye a los inspectores sobre sus funciones en el ILA mediante cursos y circulares. Los directivos del ILA han iniciado una campaña para obligar a los inspectores al cumplimiento de sus responsabilidades mediante la aplicación del reclamo, según el cual es causal de mala conducta no cumplir con las funciones establecidas.

A más de los trabajos correspondientes al ILA, los funcionarios de esta dependencia tienen asignadas múltiples funciones dentro de sus cargos.

La nómina de la oficina de estadística tiene un valor de \$7.000.000 al año. Es difícil saber qué proporción de esta cifra es imputable al ILA. Respecto a personal supernumerario y gastos generales se desconocen las partidas.

En la actualidad se cuenta con una partida de \$15.000.000 para gastos de inversión, que se dedican al levantamiento del Censo Sindical que adelanta el Ministerio en colaboración con

las Centrales Obreras.

Los recursos técnicos de que se disponen son escasos; no se cuenta con un computador, lo que dificulta las tareas de procesamiento de la voluminosa información que genera el ILA. Recientemente el Ministerio solicitó al DANE la aprobación de compra de un computador. Esta entidad negó la solicitud por considerar que el Ministerio no tenía capacidad técnica para su manejo.

i) Usuarios

Los principales usuarios de la información son las distintas dependencias del Ministerio, en su orden: el Ministro, la División de Relaciones Colectivas, la Dirección General del Trabajo, Planeación y la Oficina de Seguridad Social. Los usuarios externos son pocos y ocasionales. Se encuentran entre ellos los sindicatos, las empresas, los gremios, las universidades y los estudiantes.

Debido a que la información no se procesa, ni se publica, los usuarios recurren a los archivos de formularios. Se buscan por lo general unos determinados formularios usualmente para dirimir conflictos entre patronos y obreros respecto a despidos ocurridos en las empresas.

La Oficina de Planeación y Economía Laboral (Sección de Estudios y Estadística) publica una revista bimestral sobre

estadísticas del sector trabajo. En los números que han aparecido hasta el momento no ha sido publicada ninguna cifra generada a partir del ILA, excepto las cifras para Antioquia en 1981. Para este mismo año existen algunas tabulaciones que no han sido publicadas.

J) Contenido del ILA

Para la elaboración del ILA se utiliza un formulario estructurado en tres capítulos que solicita la siguiente información:

1. NIT o cédula
2. Apellidos y nombre del propietario
3. Nombre comercial
4. Departamento
5. Municipio
6. Dirección
7. Teléfono
8. Número de sucursales en el país
9. Informes de: casa principal y sucursales, sucursales municipales o departamentales.
10. Organización jurídica
11. Actividad
12. Año de iniciación de labores
13. Capital (patrimonio líquido gravable a Dic. 31)
14. Inversiones en maquinaria

15. Inversiones en muebles y enseres
16. Inversiones en construcciones

Capítulo II - Aspectos Laborales

1. Existencia de sindicato
2. Nombre del sindicato
3. Clase de sindicato
4. Federación o confederación a la que pertenece
5. Tipo de negociación colectiva
6. Vigencia
7. Incremento salarial: 1o. año (%), 2o. año (%)

Capítulo III - Datos del Personal

1. Trabajadores extranjeros, hombres y mujeres (No.)
2. Trabajadores vinculados a la empresa el año anterior (Nacionales y extranjeros), hombres y mujeres.
3. Trabajadores que se retiraron: total hombres y mujeres (No.).
4. Número de trabajadores al 31 de diciembre año n-1: hombres y mujeres.
5. Prestaciones legales y extralegales (causadas) para 9 grupos ocupacionales y número de trabajadores.
6. Personal ocupado, salarios pagados por sexo y grupos ocupacionales, escalas salariales (en términos de salarios mínimos) por grupos ocupacionales: para noviembre del año de referencia.

7. Los mismos datos para el mes de mayo del año de diligenciamiento.

3.6 LAS RELACIONES ENTRE LA INFORMACION DEL ICBF, EL ISS, LAS CAJAS Y EL MINISTERIO DE TRABAJO.

La información que recogen las instituciones mencionadas se puede clasificar en cuatro tipos: información para el registro de las empresas, información para el registro de las personas, información sobre las novedades o cambios en el status de los trabajadores o las empresas, e información sobre el empleo y los aspectos laborales que solicita el Ministerio de Trabajo y la Superintendencia del Subsidio Familiar. Para tener una visión clara de las relaciones (similitudes-diferencias) entre los datos que recoge cada institución en función de los tipos de información señalados, se comparan a continuación los diferentes ítems que incluyen las instituciones en sus formularios:

a) Información del Registro de Empresas

Como puede observarse en el cuadro 3.2, la información que se solicita para el registro de las empresas es muy similar. Las diferencias que se aprecian son marginales y en la mayoría de los casos obedecen a los grados de discriminación deseados y a las necesidades específicas de la institución. En lo que respecta al Ministerio de Trabajo, buena parte de la

información considerada en los registros del ISS, las Cajas y el ICBF es compatible con la que se solicita en el ILA.

Con las modificaciones que planea introducir el ISS en sus sistemas de información (como la introducción de la nacionalidad de los trabajadores en el formulario y el uso de la CIIU-2 para las actividades), con las necesarias precisiones en las clasificaciones y discriminaciones sobre las características de los trabajadores, y con la definición precisa de la unidad de observación, se puede mediante acuerdos institucionales llegar a un formulario único de registro para las entidades obligadas a pasar impuestos a la nómina. Adicionalmente sería necesario establecer mecanismos periódicos de actualización.

Cuadro 3.2. Comparación entre la Información que se Solicita para el Registro de las Empresas.

IDENTIFICACION	ICBF	ISS	CAJAS	M.TRABAJO (a)
Nombre o razon social	X	X	X	X
Representante legal	(-)	X	X	(-)
NIT o cedula	X	(-) (b)	X	X
Direccion	X	X	X	X
Telefono	X	X	X	X
Ciudad (municipio)	X	X	X	X
Departamento	X	X	X	X
Clase de sociedad	(-)	X	X	X
Fecha iniciac.labores	X	(-)	(-)	X
Tipo establecimiento	(-)	X	(-)	X
Numero de sucursales	X	(-)	(-)	X
Actividad economica de la empresa	X	X (c)	X	X
Escritura	(-)	(-)	X	(-)
Afiliacion a otra Caja	(-)	(-)	X	(-)
Capital social (activos liquidos)	(-)	(-)	X	X (e)
Labores				
- Total trabajadores	(-) (d)	X	X	X
- Trabajadores adtivos y operativos	(-)	X	X	X
- Total trabajadores por sexo	(-)	-	X	(-)
- Trabajadores por turnos	(-)	X	-	(-)
Datos del subsidio				
- No. trabajadores con derecho a subsidio.	(-)	(-)	X	(-)
- No. beneficiarios del subsidio	(-)	(-)	X	(-)
- No. de hijos	(-)	(-)	X	(-)
Transporte				
- Para trabajadores y productos	(-)	X	X	(-)

(a) Capitulo I y II del formulario

(b) Número patronal asignado por las Cajas

(c) Actividad principal y otras actividades

(d) El ICBF por no prestar servicios directos no incluye estos datos.

(e) Capital liquido gravable.

X = Dato igual

(-) = No existe el dato

b) Información del Registro de Trabajadores

Las relaciones entre la información recosida en los formularios de registro de trabajadores se establecen para el caso del ISS y las Cajas. Se excluye de la comparación el ICBF por cuanto esta institución no presta servicios directos a los trabajadores. En este ejercicio se examinan las relaciones entre la información del registro de trabajadores del ISS y las Cajas con la que solicita el Ministerio del Trabajo para el ILA y la Superintendencia del Subsidio Familiar.

Como puede apreciarse en el cuadro 3.3, la información que solicitan el ISS y las Cajas para el registro de trabajadores es muy similar en lo que respecta a las características demográficas, laborales y salariales de los trabajadores. Existen, a nivel de contenido, diferencias respecto al tipo y el objetivo de la información que requiere cada institución en particular. Como se aprecia en el cuadro las Cajas requieren datos adicionales a los solicitados por el ISS para acreditar los derechos al subsidio familiar fijados por ley. Existe, además, una diferencia esencial entre los dos registros en cuanto a sus universos de referencia: mientras el ISS registra a todos los trabajadores de nómina, las Cajas solo registran aquellos con derecho a subsidio familiar, o sean las personas con hijos, hermanos huérfanos o padres a cargo cuya remuneración, a la fecha de escribir este informe, no sobrepase el límite de los \$45.000.

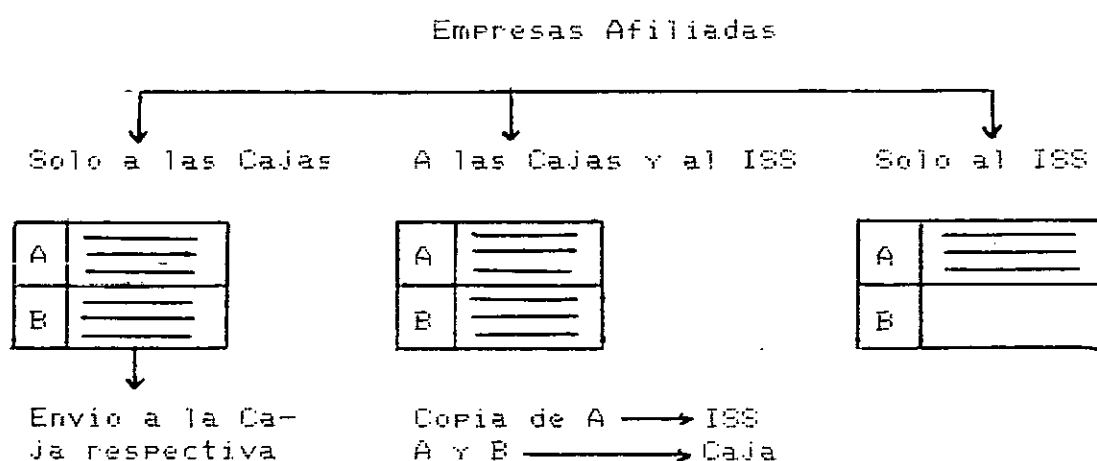
Cuadro 3.3. Las Relaciones entre la Información que Solicitan el ISS y las Cajas en los Formularios de Registro de Trabajadores.

DATOS DE LA EMPRESA	ISS	CAJAS
Razon social	X	X
Codiso	Patronal	NIT
Departamento y municipio	X	X
Datos del Trabajador		
- Nombre	X	X
- Direccion	-	(-)
- Ciudad	(-)	(-)
- Identificacion	(-)	(-)
- Sexo	X	X
- Estado civil	X	X
- Fecha nacimiento	X	X
- No. afiliacion	X	-
- Salario	X	X
- Fecha ingreso	X	X
- Cargo	X	(-)
- Nombre del conyuge o compañera (o)	X	X
- Otros patronos	X	X
- Horas trabajadas	-	X
- Patrono anterior	X	X
Datos de la Esposa		
- Empresa donde trabaja		X
- Recibe subsidio		X
- Caja que le pasa		X
- Datos de los beneficiarios		X

 X = dato usual
 (-) = No existe el dato

Del análisis anterior se desprende la posibilidad de establecer un formulario único de registro de trabajadores a las Cajas y al ISS. Este formulario tendría dos módulos, uno con los datos demográficos, salariales y ocupacionales y otro con los datos que se requieran para el subsidio familiar, en el caso de que el trabajador tenga ese derecho. Las empresas afiliadas solamente a las Cajas, llenarían los dos módulos, lo mismo que las afiliadas simultáneamente a las Cajas y al ISS; las empresas afiliadas al ISS llenarían únicamente el primer módulo (ver figura 3.1). Las empresas diligenciarían el formulario por triplicado enviando una copia al ISS y otra a las Cajas. Sería necesario estudiar esta posibilidad en detalle en su parte operativa debido a las diferencias en los universos que maneja cada institución.

Figura 3.1. Diligenciamiento del Formulario Único de Registro de Trabajadores.



En lo que respecta a la información que solicita tanto el Ministerio de Trabajo como la Superintendencia del Subsidio Familiar se puede decir que los registros de trabajadores del ISS y las Cajas contienen los datos básicos para generar las estadísticas requeridas sin necesidad de diligenciar nuevos formatos. En los registros, como puede observarse en el cuadro No. 3.3, se solicita información sobre todas las variables con base en las cuales se pueden establecer los cruces de número de trabajadores por sexo, categoría ocupacional, escalas salariales, total de salarios, etc. Utilizando el formulario de registro se obtendría información del número de trabajadores por rama de actividad, tamaño de la empresa o por cualquier otra característica relacionada con el establecimiento. En la figura 3.2 se puede apreciar gráficamente cómo los datos del registro del ISS y las Cajas contienen la información para elaborar las cifras que requieren el Ministerio de Trabajo y la Superintendencia del Subsidio.

Figura 3.2. Información de los Registros Como Posible Fuente del ILA y el Subsidio Familiar.



(a) La variable salarios se puede trabajar por rangos o agregada.
 (b) Variables a incorporar en el registro
 (c) Tomándolo del registro de trabajadores.

Con la incorporación de la variable nacionalidad en el registro de trabajadores y la variable sector en el registro de empresas se cubriría la mayor parte de la información requerida en el ILA del Ministerio de Trabajo y en la encuesta semestral de la Superintendencia. Para complementar la información que requiere el ILA en lo referente al valor de las prestaciones legales y extralegales causadas, sería necesario solicitar esta información en el formulario de registro de las empresas en forma agregada y no por categorías ocupacionales lo cual dificulta el diligenciamiento y no aporta información significativa.

La información que solicita el Ministerio sobre sindicalización debe suprimirse por cuanto los empresarios no son los informantes más adecuados. El Ministerio adelanta en la actualidad un censo sindical que puede servir de base para adecuar y modernizar los sistemas permanentes de registro y obtener por este medio la información necesaria. La información sobre inversiones que solicita el Ministerio debería suprimirse por cuanto existen fuentes más precisas para obtener indicadores sobre estas variables.

Para la actualización del registro de trabajadores se deben utilizar los mecanismos vigentes, que consisten en reportar el ingreso de trabajadores que sucede en el mes utilizando el mismo formulario de inscripción y de bajas que se reportan mensualmente en los formularios de novedades.

c) Información del Registro de Novedades

El ISS y las Cajas de Compensación Familiar utilizan formularios de contenidos diferentes para registrar todos los cambios ocurridos en las empresas, o en las características de los trabajadores, que puedan significar modificaciones en el monto de los aportes, en la condición de aportantes o en los derechos a usufructuar determinados beneficios.

El carácter variable de la información contenida en los formularios para el registro de novedades, resultado de necesidades administrativas específicas y requisitos de ley, dificultan la integración de la información en un formato único de fácil diligenciamiento. En la Figura 3.3 se pueden observar las diferencias en el tipo de novedades reportadas y en los alcances de las mismas: salvo en el caso de retiro definitivo de la empresa, el resto de la información tiene carácter particular según la institución.

Figura 3.3. Contenido de los Formularios de Registro de Novedades.

ENTIDAD			
UNIDAD DE INFORMACION	CAJAS	ICBF	ISS
Individuo	Aumento o disminucion del numero de hijos beneficiados		Retiro definitivo de las empresas
	Cancelacion de trabajadores por retiro definitivo.		Cambios de categoria salarial.
	Cancelacion de derechos a subsidio.		Enfermedad, licencia o permiso.
Empresa		Huelga Concordato Liquidacion	

Como alternativa a los formularios actuales, se podría estudiar el diseño de un formulario único con tres módulos de tal manera que cada institución utilice uno para reportar las novedades ocurridas. Dado que las novedades en cada institución no ocurren en la mayoría de los casos en forma simultánea, y que deben ser reportadas dentro de plazos cercanos a su ocurrencia, esta alternativa presentaría innumerables dificultades en su parte operativa y significaría en últimas llenar el mismo número de formularios que se diligencian en la actualidad. Sin embargo, la factibilidad técnica y operativa de ponerla en funcionamiento podría estudiarse en más detalle.

Para los fines de tipo estadístico sería necesario crear mecanismos de actualización periódica en los registros a partir de las novedades, de tal manera que para los períodos de corte (anuales-semestrales) se cuente con cifras que reflejen el movimiento del período.

d) Información del ILA y de la Superintendencia del Subsidio Familiar.

Como se analizó en los numerales anteriores, los datos que requieren estas instituciones están contenidos en los formularios del ICBF, el ISS y las Cajas, lo que posibilita su producción a partir de las cifras de registro (siendo innecesario el diligenciamiento del ILA y del informe de la

Superintendencia) con base en los nuevos formularios que las Cajas hacen diligenciar a las empresas para enviar sus respectivos informes.

La información sobre aspectos laborales que solicita la Superintendencia del Subsidio Familiar, en términos generales, es muy similar a la que se solicita en el Informe Laboral Anual. Estas entidades podrían coordinarse y producir una sola base de datos cuya fuente serían los registros unificados de empresas y trabajadores. A este sistema llegaría la información sobre el subsidio, los servicios sociales, educativos, de capacitación, recreación y mercadeo de las Cajas, más las cifras sobre las actividades médico-asistenciales del ISS. El Consejo Superior de las Cajas de Compensación del Ministerio de Trabajo sería la entidad encargada, junto con la Superintendencia del Subsidio, de adelantar todos los procesos tendientes a unificar los procedimientos de captura y concentración de la información y elaboración de los datos, por parte de las Cajas de Compensación.

En este campo sería necesario establecer definiciones compatibles sobre la unidad estadística, el concepto de salario, ocupación, actividad, así como las correspondientes al tipo de indicadores de empleo utilizados, por cuanto en los datos del ISS y de las Cajas es indispensable distinguir los aumentos de empleo debidos a aumentos en la cobertura y el recaudo de los aumentos reales en el empleo.

3.7. LA COBERTURA DE LAS ENTIDADES DEL SUBSISTEMA

El número de empresas que cubren las instituciones de la seguridad social es muy diferente, como puede apreciarse en el cuadro 3.4. El ISS alcanza la mayor cobertura a pesar de estar restringida su acción al sector privado. Si se comparan las cifras del cuadro 3.4 con los datos del cuadro 3.5, donde se muestra la cobertura legal de las instituciones, se puede observar que las Cajas, el ICBF y el Ministerio tienen teóricamente la misma cobertura pero en la realidad registran un muy distinto número de empresas.

Cuadro 3.4. Cobertura Real de las Instituciones del Subsistema

	TOTAL	MANUFACTURERA
ICBF	70.000	35.000
CAJAS	80.000	(-)
ISS	160.000	37.000
MINISTERIO TRABAJO	15.000	(-)
SENA	155.257	19.000
MINISTERIO HACIENDA	90.000	22.000

Cuadro 3.5. Cobertura Legal de las Instituciones.

	SECTOR ECONOMICO	TIPO EMPRESAS
ICBF	Todos	Todas
CAJAS	Todos	Todas
ISS	Todos	Privadas
MINISTERIO TRABAJO	Todos	Todas
SENA	Todos	Todas
MINISTERIO HACIENDA	Todos	Todas

Las cifras muestran además que el sistema de seguridad social cubre todos los sectores de la economía, incluido el sector manufacturero, lo que implica que todos los procesos que se establezcan para la unificación y la racionalización de la información en el sector industrial trascienden a los demás sectores, circunstancia que debe tenerse en cuenta en las acciones que se tomen al respecto.

La cobertura real del sistema a nivel del sector manufacturero es muy desigual. El ISS registra el mayor número de empresas del sector, y el ICBF una cifra parecida. De las Cajas no se tiene un dato preciso pero teóricamente su cobertura debería ser igual o mayor a la del SENA que tiene aproximadamente la mitad de las empresas registradas en el ISS. Como referencia de los niveles de cobertura se incluye

el número de sociedades que pagaron impuestos en 1983, anotándose que estas son menores en número al ICBF y al ISS. Todo lo anterior indica la no existencia de un universo de referencia real con respecto al cual se pueda construir, con alguna confiabilidad, un sistema de información del trabajo y la seguridad social.

Del anterior análisis se desprende la necesidad de reconstruir el universo de referencia de la información sobre el trabajo y la seguridad social, que permita el control de la evasión y la captura de datos con fines estadísticos e investigativos. Esta tarea se podría iniciar con la elaboración de un censo empresarial o por medio de la implantación del registro único empresarial, de carácter obligatorio y coercitivo, que produzca un número igual de identificación para obreros y trabajadores, con procedimientos claros de actualización y plazos definidos.

3.8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

a) Conclusiones

- La información que recogen las instituciones que prestan servicios de seguridad social y el Ministerio de Trabajo tiene carácter de ley y por tanto es de obligatorio suministro por parte de las empresas. Con excepción de los datos solicitados por el Ministerio, la información que

solicitan las demás instituciones tiene como fin prioritario la correcta ejecución de sus labores de administración y gestión; su uso es documental y sirve de soporte para acreditar, otorgar o negar beneficios o para cobrar cuotas u aportes de acuerdo con estipulaciones legales. Marginalmente la información recolectada se usa con fines estadísticos o investigativos, pero cuando esto sucede se aprovecha una ínfima parte de los datos en informes de tipo contable.

- A pesar de la diversidad de funciones y objetivos con los que se recoge la información, existe la tendencia a solicitar datos de dos tipos: estructural y coyuntural. Al primer grupo pertenece la información de registro de trabajadores y empresas, y al segundo la información que se reporta en los formularios de novedades y en las encuestas del Ministerio. En lo fundamental la información de carácter estructural tiende a ser muy parecida, en donde los aspectos específicos adicionales están relacionados con la actividad propia de la institución. La información de coyuntura es extremadamente variable y está determinada por los objetivos del servicio que presta cada institución.

- Cada institución maneja sistemas de recolección (conjuntos de formularios, de procedimientos de concentración y de procesamiento de información) diferentes, existiendo una visible duplicación en la información que solicitan unas y otras. En el caso de las 76 Cajas de Compensación existentes, cada una tiene sus propios formularios de registro y reporte

de novedades, lo que impide su comparabilidad en forma sistemática. Buena parte de la información que solicita el Ministerio de Trabajo y la Superintendencia del Subsidio Familiar está duplicada, generándose así un mayor número de formatos que deben ser diligenciados por las empresas.

- El excesivo formalismo en los procedimientos y la falta de control y supervisión de la calidad de los datos y de la cobertura del sistema resultan en la captura de información poco confiable y en una evasión significativa. Al supeditar la recolección de la información y de los aportes a la simple enunciación de las Prescripciones legales y al esporádico control de los inspectores de trabajo, se deja demasiada libertad para que empresarios y patronos incumplan sus obligaciones legales.

- La falta de un número único de identificación, de un universo de referencia conocido y de procedimientos flexibles de intercambio recíproco de información entre las instituciones, hace que cada una maneje un número de empresas diferente, duplique la información e igualmente duplique esfuerzos y recursos. La falta de un universo de referencia dificulta la utilización de la información para fines estadísticos e investigativos.

b) Recomendaciones

- Crear un registro único empresarial obligatorio y coercitivo que cubra a las empresas de todos los sectores de la economía obligados a participar en las instituciones de seguridad social. Esta labor debe adelantarse en estrecha colaboración con el DANE. El registro único de empresarios y trabajadores permitiría construir progresivamente el universo de referencia de los aportes, contribuciones y adjudicación de derechos a los servicios, y de la producción de estadísticas e investigaciones sobre el sector del trabajo y la seguridad social.

- El instrumento del registro único empresarial sería un formulario único de inscripción de empresas y trabajadores. El formulario se diseñaría teniendo en cuenta las necesidades de información de los institutos de seguridad social, el Ministerio de Trabajo y las Cajas. Este proceso se desarrollaría en estrecha relación con el DANE, entidad que debería realizar el diseño de un formulario básico de registro industrial a partir del cual se construya el universo de investigación periódica sobre la industria manufacturera.

- El registro único, además de producir la información básica para las instituciones, debe producir un número único de identificación de las empresas y los trabajadores, que

permita controlar la cobertura del universo y la evasión de los aportes. El número único (que podría ser el NIT) permitiría el intercambio permanente de información entre las instituciones para detectar la evasión y aplicar los correctivos necesarios.

- En relación con los formularios de novedades se propone estudiar la posibilidad de diseñar un formulario único con tres módulos en donde las instituciones consignarían la información que es de su interés específico. Esta alternativa se estudiaría en función de los sistemas más viables para actualizar los registros, y considerando no solo las necesidades administrativas sino también los requerimientos de producción de información con fines estadísticos e investigativos.

- El Ministerio de Trabajo y la Superintendencia del Subsidio Familiar, en forma coordinada y con base en los registros únicos y en la relación de novedades, procederían a elaborar sus correspondientes informes estadísticos. La información que requiere el Ministerio de Trabajo para la planeación y diseño de políticas podría obtenerse de muestras de los formularios de registro de empresas y trabajadores y no del universo completo (lo que hace costoso y dispendioso el proceso de producción de información). La Superintendencia del Subsidio Familiar, a su vez, tomaría la información pertinente de los registros de las Cajas y de la información que concentran estas entidades y que no provengan del

registro. El formulario para el ILA del Ministerio y la Encuesta Semestral que diligencian las Cajas en las empresas deberían suprimirse, ya que se obtendría por otros medios la información que requieren. El Ministerio de Trabajo, conjuntamente con la Superintendencia del Subsidio Familiar, asumiría una función coordinadora del proceso de recopilación, concentración, tabulación, análisis y difusión de la información sobre el sector del trabajo y la seguridad social. Su carácter de Ministerio, al cual se adscriben varias de las instituciones que recogen información, le permite desde el punto de vista legal y operativo crear las condiciones para poner en práctica las recomendaciones aquí contenidas.

Ayudaría en forma considerable al proceso de integración de la información e implementación de los formularios únicos la aprobación de la solicitud del ICBF al gobierno para que se le permita cobrar sus aportes a través de las Cajas de Compensación.

En esta dirección sería de la mayor utilidad la participación estrecha del ISS, aprovechando sus esfuerzos de modernización en los procesos de sistematización y en la reforma de sus formularios. Esta coyuntura sería la adecuada para concentrar recursos y esfuerzos institucionales para unificar y racionalizar los sistemas de información.

Las Cajas de Compensación Familiar, a través del Consejo Superior del Subsidio Familiar, deben integrarse y participar en el proceso de implantación del formulario único de registro.

- Los procesos de unificación y racionalización aquí propuestos requieren de acuerdos interinstitucionales y de la creación de equipos de trabajo que especifiquen y operacionalicen las recomendaciones de este estudio. Para evitar las barreras y dificultades de tipo burocrático se propone que una entidad académica coordine los trabajos interinstitucionales en los aspectos técnicos y operativos tendientes al diseño de los formularios únicos y de sus procedimientos para la obtención de la información para cada entidad y para el sistema de estadísticas laborales y del trabajo.

- Desde el punto de vista legal, para el proceso de integración y unificación podrían seguirse dos caminos:

a) Delesación de la función de recoger la información en alguna de las entidades públicas, mediante contrato suscrito para el efecto. Este mecanismo está autorizado para las entidades públicas en el artículo 10 del Decreto Extraordinario 3130 de 1968, que dice:

"ART. 10.- De la delegación de funciones en otros organismos. Los establecimientos públicos, con el voto favorable del presidente de su Junta o consejo directivo y la aprobación del gobierno, cuando así lo dispusieren sus respectivas normas legales o reglamentarias, podrán delegar en otras entidades descentralizadas territorialmente o por servicios el cumplimiento de sus funciones.

La entidad delegataria se someterá a los requisitos y formalidades prescritos para el ejercicio de las funciones delegadas.

El organismo que hubiere hecho la delegación podrá, con los mismos requisitos que se exigen para ella y, si fuere el caso, respetando las estipulaciones contractuales correspondientes, reasumir las funciones que hubieren sido delegadas".

En lo que hace relación a las Cajas de Compensación, para ellas no se requiere que exista autorización legal para contratar la recolección de la información con un organismo público, pues tienen un régimen de derecho privado.

No se podría, por el contrario, contratar el cumplimiento de esta función con las Cajas de Compensación, porque el artículo 163 del Decreto 222 de 1983 lo prohíbe.

b) Las distintas entidades se pueden poner de acuerdo en unificar los formularios y las fuentes de información, para permitir que las empresas produzcan un solo informe que pueden suministrar a los distintos organismos en fotocopia.

Para este propósito basta expedir los acuerdos o resoluciones necesarios de los respectivos órganos del Gobierno, pues ninguno de los aspectos relacionados con el contenido de los formularios o con los medios de captar la información está determinado por ley o decreto.

Este sistema permite a las entidades, además, establecer un control eficiente sobre evasores por el cruce sistematizado de la información.

Las estadísticas para el Ministerio de Trabajo se pueden obtener como un subproducto del procesamiento de la información del ISS, quizás haciéndole algunas pequeñas modificaciones. Esto puede lograrse con un Acuerdo de la Junta Directiva del ISS, o mediante la suscripción de un contrato entre el Ministerio de Trabajo y el ISS, de acuerdo con el procedimiento señalado en el Artículo 3130 de 1968 ya transcrito.

CAPITULO 4. SUBSISTEMA FINANCIERO

4.1 INTRODUCCION

En este documento se presenta un recuento de la información que se recoge en el País en relación con aspectos contables y financieros de las empresas, vale decir, información con fines públicos o privados sobre la situación económica empresarial.

Varias entidades conforman lo que aquí se denomina subsistema financiero: La Superintendencia de Sociedades, la Dirección de Impuestos nacionales (DIN), varias Secretarías de Hacienda Municipales, la Comisión Nacional de Valores (CNV), la Bolsa de Bogotá, la Bolsa de Medellín y la Cámara de Comercio. (Ver figura 4.1).

La información que se recoge en este subsistema cumple funciones muy diversas:

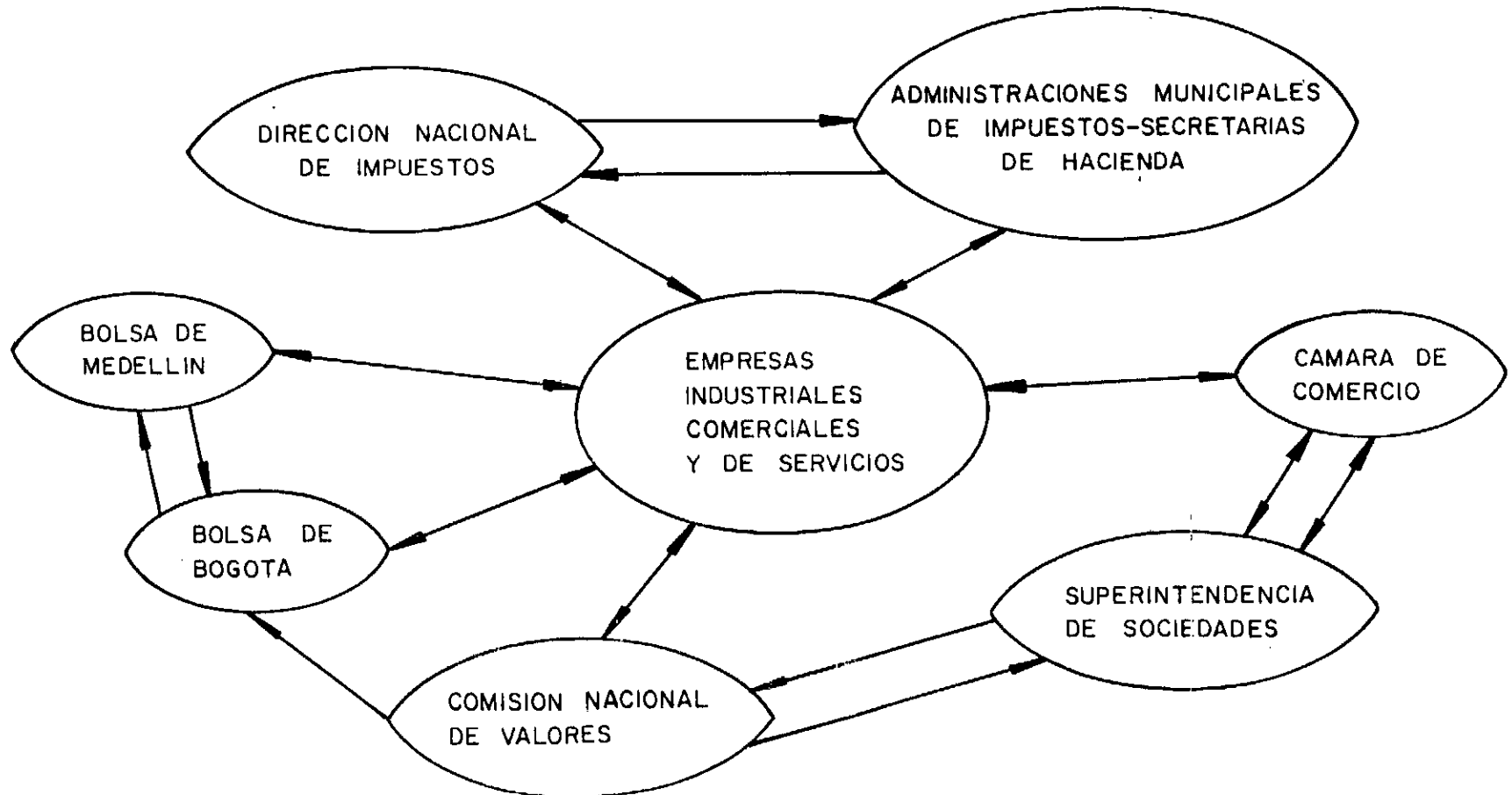
i) En el caso de Superintendencia de Sociedades se trata de un esfuerzo del Estado Colombiano para vigilar y controlar las Sociedades Comerciales (1) más grandes del País con el

(1) Las sociedades comerciales comprenden un extenso conjunto de actividades económicas incluidas las manufactureras, agropecuarias y mineras, tal como se establece en el Código de Comercio.

Figura 4.1

Subsistema Financiero

Los componentes y sus Relaciones



objeto de verificar el adecuado manejo contable y financiero de la Sociedad y en caso contrario imponer las sanciones pertinentes o proceder al proceso de liquidación o de concordato, etc.

ii) La Dirección de Impuestos Nacionales determina con criterios unívocos, a través de los estados financieros de una sociedad y de su naturaleza jurídica, el valor del impuesto de renta, patrimonio y de ganancia ocasional que debe cancelar cada empresa al fisco nacional.

iii) Las Bolsas de Valores utilizan la información de las empresas que emiten acciones o papeles de oferta pública con el objeto de suministrar, a personas naturales o jurídicas, tanto criterios como datos de referencia que pueden serles útiles en el proceso de negociación de acciones y demás papeles de oferta pública.

iv) La Comisión Nacional de Valores cumple con la función de vigilancia y control del mercado de valores y por tal razón ejerce una regulación directa sobre las empresas oferentes en el mercado público, así como también sobre los comisionistas que participen en las distintas transacciones cursátiles.

Para lograr un entendimiento claro del papel que juegan estas entidades, en especial en lo relacionado con la recolección de información, a continuación se presenta una descripción corta de la naturaleza del trabajo que realiza cada entidad:

una discusión de las principales acciones recomendadas prioritarias para simplificar el trabajo en cada entidad; y un análisis para simplificar todo el subsistema conjuntamente, evitando las duplicaciones innecesarias.

Se estima que la adopción de las recomendaciones que se susieren en este capítulo, racionalizaría entre un 30% y un 50% el trabajo actual. Además, a lo largo del capítulo se discuten otras recomendaciones tendientes no solo a racionalizar el subsistema, sino a mejorar la calidad de las estadísticas industriales y en general de todo el proceso relacionado con la captura, procesamiento y difusión de la información.

4.2 LA BOLSA DE MEDELLIN

Desde 1971 la Bolsa de Medellín ha venido recojiendo anualmente información financiera sobre las Sociedades Anónimas que se encuentran allí inscritas. El formulario incluye algunos aspectos generales acerca de la sociedad, así como sus estados financieros (Balance y Pérdidas y Ganancias). Su objeto es recolectar información que pueda ser útil a la comunidad en general (en especial a los inversionistas) para la toma de sus decisiones bursátiles. Los principales resultados de esta recolección se han venido difundiendo, a través del manual "Actividad Bursátil e Información Financiera de las Empresas Inscritas en la Bolsa de Medellín", que se publica unos 3 meses después del año re-

referencia. Este documento cubre principalmente dos aspectos:

i) Análisis de la evolución del mercado bursátil, incluyendo precios, volumen de lo negociado mes a mes, composición del mercado bursátil, etc. Sobre aclarar que los resultados de esta parte no provienen propiamente del formulario de estados financieros, sino de un registro de las operaciones realizadas en cada rueda de la Bolsa.

ii) Un análisis bastante detallado por empresa, indicando: razón social, fecha de constitución, raciones de los cuales normalmente deriva sus ingresos, desarrollos recientes, proyectos a corto y largo plazo y mecanismos de financiación, miembros de la Junta directiva, distribución de las acciones, inversiones de la sociedad en otras empresas, algunos resultados financieros del período anterior, etc.

Adicionalmente, se realizan análisis comparativos de los rubros más importantes de los estados financieros así como de las razones entre las empresas de un mismo subsector, p. ej. explotación de minas y canteras, industria textil, etc.

El marco legal que le permite a las bolsas de valores recoger la información es la resolución 031 de 1982 de la Comisión Nacional de Valores. En esta norma se establece la obligación para las empresas de enviar la información a la Bolsa. Adicionalmente, el reglamento interno de la Bolsa plantea en

uno de sus apartes el compromiso que adquieren las sociedades - por su sola inscripción - en lo concerniente a la remisión de la información que la Bolsa solicite.

En la Bolsa de Medellín hay unas 190 empresas inscritas, de las cuales 143 respondieron el formulario en 1982. De ellas hay 72 empresas industriales, y el resto (71 empresas) pertenecen al sector comercial o a los servicios.

En el último año la Bolsa de Medellín ha venido realizando algunos esfuerzos tendientes a simplificar el formulario, que se ha reducido notoriamente. Actualmente solo incluye los aspectos que son más relevantes para la Bolsa y para el eventual inversionista. Adicionalmente, en 1984, la Bolsa no espera recibir formularios de todas las empresas inscritas, sino solo de aquellas que estando inscritas tienen acciones con un movimiento importante, (acciones que tienen oferta y demanda). Se calcula que solo 35 sociedades tendrán que enviar la información, de modo que la Bolsa ha venido contribuyendo a la racionalización de las estadísticas industriales. Sin embargo, el trabajo aún se podría simplificar un poco más, si se considera que la Bolsa de Bogotá realiza una recolección y difusión muy similar, existiendo una total duplicidad para las empresas que están registradas en las dos Bolsas.

En la opinión de la Vicepresidencia Técnica de la Bolsa de Medellín, las estadísticas recolectadas tienen aún varios

problemas. En primer lugar no se puede realizar una crítica a fondo de la información que envían las empresas. En otras palabras se parte del supuesto que las sociedades actúan de buena fé cuando suministran la información. En segundo lugar no hay una unidad de conceptos en lo concerniente a la técnica que se debe utilizar para presentar los datos de una empresa (un balance en valor real, etc.). Esto señala la necesidad de estar revaluando periódicamente los indicadores que se están utilizando. Por otro lado, en varias empresas no se presta mayor atención al diligenciamiento de los formularios (no los contestan especialistas o conocedores del tema sino asistentes con poca o ninguna experiencia).

En síntesis, según la Vicepresidencia las Bolsas están desperdiciando un costoso equipo de profesionales para producir cuadros estadísticos de poca utilidad. El inversionista no consulta el Manual porque cuando éste sale al público ha pasado mucho tiempo y su información está desactualizada.

El interés de la Bolsa de Medellín sería que la Comisión Nacional de Valores se encargara de la publicación del Manual, para lo cual las Bolsas apoyarían a la Comisión con un equipo técnico e inclusive podrían aportar fondos, o al menos se comprometerían a comprar un número de los manuales producidos.

4.3 LA BOLSA DE BOGOTÁ

En la Bolsa de Bogotá se encontraron muchas similitudes con la de Medellín. En 1974 empezaron con una encuesta anual cuyo objetivo es el mismo que el de la Bolsa de Medellín: suministrarle información al inversionista, conformando un archivo de consulta pública sobre la situación de las empresas inscritas. La información recolectada es muy similar a la de la otra Bolsa y proporciona un conocimiento sobre la estructura contable y financiera de la empresa, así como su distribución de capital, composición de la Junta directiva y planes a mediano y largo plazo.

El marco legal es el mismo que se indicó para el caso de la Bolsa de Medellín. Por su parte, el número de empresas financieras, comerciales, de servicios e industriales inscritas es de 193, de las cuales 110 son industriales. Todas las empresas inscritas tienen la obligación de remitir la información que se solicita.

Los resultados de la encuesta se publican en el "Manual del Mercado Bursátil", que llega al público unos 7 meses después del año de referencia.

Durante 1984 la Bolsa de Bogotá también trató de racionalizar la captura de información, para lo cual no realizó la tradicional encuesta de que se ha hablado, sino que se exigió

una copia del formulario que las mismas empresas envían a la Comisión Nacional de Valores (1). En otras palabras, a partir de 1984 esta Bolsa dejó de ser recolectora directa de información, para pasar a recibir una copia del formulario de la Comisión Nacional de Valores. Este último formulario es muy completo, tal como se discute en la próxima sección.

La División Técnica es la unidad responsable, al interior de la Bolsa, de producir el Manual. Está conformada por un equipo de unas 10 personas, dentro de las cuales hay 6 profesionales de las áreas de Economía y Estadística.

Dentro de los problemas que se encuentran en la División para la realización del trabajo asignado está la poca colaboración de las empresas inscritas (el cubrimiento de la encuesta nunca ha sido superior al 75%); la información no siempre es consistente; también, existe duplicidad con el trabajo que realiza la Bolsa de Medellín. Se hizo énfasis en la necesidad de buscar algún tipo de integración con esa Bolsa (como por ejemplo publicar un solo Manual para las dos Bolsas). La Bolsa de Bogotá también coincide con la de Medellín en la idea de que la Comisión podría realizar el Manual, para lo cual recibiría el apoyo financiero por parte de las dos Bolsas.

(1) La circular OS1 establece la obligación de todas las empresas inscritas en el Registro Nacional de Valores de enviar a las Bolsas una copia del formulario que diligencian para la C.N.V.

Así, la idea de suprimir los Formularios de las Bolsas podría llevarse a cabo sin traumatismos en estas instituciones. La Comisión Nacional de Valores tiene más información que la disponible por las mismas Bolsas, y se se podría llegar a un acuerdo entre estas entidades y la recientemente fundada Bolsa de Occidente para que sea la CNV quien realice un Manual Único, con el compromiso de que las Bolsas dieran una asistencia técnica inicial y ayudaran a financiar parcialmente su publicación.

4.4 LA COMISION NACIONAL DE VALORES

Historia de la Comisión Nacional de Valores

La Ley 32 de mayo de 1979 creó la Comisión Nacional de Valores. Este organismo, vinculado al Ministerio de Desarrollo, se constituyó con el objeto de "estimular, organizar y regular el mercado público de valores". Esta nueva entidad del Estado Colombiano vino a desempeñar un papel difícil, que hasta ese momento no realizaba cabalmente ninguna otra agencia (1). El mercado de valores se había caracterizado por tener pocos mecanismos de regulación, por lo que había sido el epicentro de manejos pocos ortodoxos en la emisión, suscripción y particularmente en la

(1) Se podría argumentar que la función de la CNV cabe dentro del marco de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Sociedades, y que por tanto no se ameritaba su creación, sino más bien la de una división en la Superintendencia.

intermediación y negociación de documentos emitidos por las empresas, que en últimas perjudicaron al pequeño inversionista, facilitándose así la concentración económica, en un período caracterizado por el crecimiento del sistema financiero y la inversión especulativa.

Sociedades Sujetas a Vigilancia de la Comisión

Todas las sociedades anónimas, sean industriales, comerciales o financieras, cuyas acciones participen en Bolsa, están sujetas al control de la Comisión. En el artículo 7 de la Ley 32 se establece que "ningún documento podrá ser objeto de oferta pública sin que se encuentre inscrito en el Registro Nacional de Valores".

Contenido del Formulario

El Registro Nacional de Valores resulta de un formulario bastante extenso que deben llenar todas las Sociedades inscritas o que deseen participar en la bolsa de valores. Su contenido cubre diversos aspectos de la empresa como son:

- Identificación (nombre, fecha de constitución, objeto social, número de agencias y sucursales, etc);

- Recuento de la evolución histórica;

- Personal directivo (Junta directiva, representante legal) e información específica para cada uno de los miembros de la Junta directiva;
- Identificación y características de las filiales, sucursales o agencias en el exterior;
- Nombre y número de acciones de los principales accionistas;
- Evolución del capital autorizado, suscrito y pagado en los últimos 5 años; distribución del capital accionario pagado según la naturaleza del inversionista (persona natural, sociedades anónimas y asimiladas, entidades exentas de impuestos, etc);
- Concentración de la propiedad accionaria de la compañía;
- Movimiento de las reservas y su discriminación en los últimos cinco años.

Además las empresas deben anexar una copia del formulario oficial que envían a la Superintendencia de Sociedades y las observaciones a que haya tenido lugar, el informe de los administradores a la asamblea de accionistas, y fotocopia de las actas de la asamblea y de la Junta directiva donde se aprueben variaciones al patrimonio, así como otros datos de menor importancia.

Usos de la Información

El uso que se le viene dando a toda esta información no ha sido -hasta el momento- el esperable. En la actualidad se utiliza fundamentalmente para hacer un análisis de la situación financiera de la empresa antes de autorizar un documento de oferta pública. Aunque, según lo dispuesto por la ley, esta información es de dominio público, y puede ser consultada por los interesados, hasta el momento los usuarios externos no son muchos, tal vez por desconocimiento de la disponibilidad de esta información por parte del inversionista y del público en general.

Proceso de Trabajo

En 1983 existían 476 empresas inscritas en el registro, de las cuales 192 pertenecían al sector manufacturero. El proceso que se sigue con el manejo de la información es el mismo cada año. Los formularios se reciben hasta 30 días después de la asamblea de accionistas y se van archivando físicamente en carpetas ordenadas por empresa. La crítica de la información está poco institucionalizada en la entidad; no se hacen cruces u otro tipo de análisis que permitan detectar inconsistencias. En el corto plazo la Comisión espera adquirir un minicomputador para iniciar el procesamiento de la información.

Recomendaciones a la Comisión Nacional de Valores

Las recomendaciones incluyen la sistematización de la información, la revisión detallada del tipo de datos que se piden con el objeto de identificar lo relevante y desechar lo inoficioso, y el control estocástico para contar con un buen proceso de crítica que filtre las inconsistencias, fallas y omisiones en la información que suministran las empresas.

El análisis apropiado de la valiosa información disponible por la Comisión podría ilustrar claramente las principales características de la sociedad anónima en el país y sus principales tendencias, identificando comportamientos diferenciados según su tamaño, la composición del capital, la actividad económica, y su grado de dependencia con otras compañías, entre otras.

Otra recomendación, menos importante que la anterior, es la realización de un instructivo o guía con instrucciones más detalladas para el adecuado diligenciamiento del formulario. Cuando existen instrucciones tan poco claras, como sucede en la actualidad, se corre el riesgo de que la información no sea suministrada en la forma debida sino que se ajusta al buen criterio del empresario e inclusive, en algunos casos, a la sola conveniencia de la empresa.

Finalmente, la última recomendación para la Comisión se refiere a la racionalización y mejor diseño del formulario. Específicamente se propone lo siguiente:

i) Un mejor diseño de la presentación del formulario

En algunas de las presuntas del formulario se pide información para los últimos 3, 4 o 5 años. Esta información sobra ya que está contenida en los propios archivos de la CNV, y solo viene a recargar la labor de diligenciamiento.

ii) Simplicación del contenido

Mucha de la información que se pide puede extraerse fácilmente del formulario de la Superintendencia de Sociedades, tal como la fecha de constitución, el objeto social de la sociedad, su domicilio y otros aspectos más importantes como la evolución del capital (autorizado, suscrito y pagado); la distribución del capital suscrito, clasificado por grupos según la participación del accionista (grados de concentración); movimientos y discriminación de las reservas; porcentaje de reparto de utilidades; acciones propias readquiridas; valorizaciones y desvalorizaciones y su discriminación.

Por lo visto anteriormente el formulario se podría simplificar en un 30 a 50% si se elimina la información ya contenida en el de la Superintendencia. Esta alternativa es

bastante viable si se tiene en cuenta que los empresarios deben anexar este último formulario junto con el que solicita la Comisión.

4.5 LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES

La Superintendencia de Sociedades se creó hace poco más de 50 años. Su función es ejercer la inspección (1) y vigilancia de las sociedades no sometidas al control de la Superintendencia Bancaria, con el fin de que en su creación y funcionamiento se ajusten a las leyes, decretos, estatutos y normas que regulan la actividad empresarial.

Quizá conviene anotar desde ya que su labor es muy importante para infundir respeto y acatamiento en las empresas en lo concerniente a la presentación de estados financieros. En sondeos realizados con algunos revisores fiscales se encontró que una mínima parte de los accionistas de las grandes compañías acude a la asamblea, en la cual, por lo general, no se trata de los estados financieros. De tal forma que fueron los mismos revisores quienes señalaron el papel de la Superintendencia como muy importante.

(1) INSPECCION: "Reconocimiento, vigilancia, investigación, control, examen, revista, registro, visita, intervención y verificación". Tomado del Diccionario Moderno de Sinónimos, Latinoamericana de Publicaciones, Segunda Edición.

Historia Reciente de la Superintendencia

Aquí solo se pretende señalar a grandes rasgos cuáles han sido las principales actividades realizadas por la Superintendencia en los últimos 10 años.

Aparentemente, lo que ha venido marcando los diferentes cambios en las prioridades y énfasis de la entidad han sido los relevos en el cargo de Superintendente. En los últimos 10 años Supersociedades ha tenido 5 jefes, cada uno de los cuales ha orientado la entidad de acuerdo con su concepción particular del papel que debe desempeñar.

Hacia el final del período presidencial del doctor LÓPEZ Michelsen, la Superintendencia centró su interés en el análisis económico con base en la información recolectada. Fue así como se le dió prioridad a estudios como el de conglomerados e inversión extranjera, entre otros. También se hizo énfasis en el control de la cobertura, estableciendo multas a las empresas que no enviaran oportunamente la información.

Durante los tres primeros años de la administración Turbay, la Superintendencia puso todo su empeño en la creación de la Comisión Nacional de Valores y en la fijación de una nueva Ley sobre la cobertura de la inspección y vigilancia de la entidad, que a la postre facultó a la Superintendencia para vigilar sociedades limitadas grandes al tiempo que dejaba de

controlar a sociedades anónimas pequeñas; también en ese período se reestructuraron (formalizaron) todas las prácticas sobre análisis contable (de control) y las visitas de inspección de la Superintendencia. Por último, cabe mencionar que en este período se empezaron a desarrollar las primeras aplicaciones de procesamiento computadorizado.

Hacia el final de la administración Turbay Ayala la entidad centró su énfasis en los aspectos de tipo jurídico, recopilando las diferentes doctrinas, emitidas a lo largo de varios años, sobre las funciones de la Superintendencia. Hoy existen varios tomos que recogen los principales resultados de este esfuerzo.

Esta breve nota ilustra cómo si bien han sido importantes los diferentes énfasis que ha recibido la entidad a lo largo de los últimos años, también es preocupante que muchas veces las nuevas iniciativas van desplazando las anteriores, no permitiendo que la entidad avance hacia metas de más largo plazo, como puede ser el tratamiento más profesional y técnico a la función de inspección y vigilancia.

Sociedades Sujetas a la Vigilancia de la Superintendencia

El Decreto 2059 de 1981 y el 584 de 1983 establecen claramente el tipo de sociedades sujetas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia. Algunas de las empresas

visiladas son:

1) Las sociedades comerciales, cualquiera sea su forma, con activos superiores a los 180 millones en 1983 (este límite se incrementa en un 20% cada año).

2) Sociedades que realizan arrendamiento financiero o "leasing", o compra de cartera o "factoring".

3) Sociedades dedicadas al transporte de pasajeros, correo o carga.

4) Sociedades en cuyo capital participen personas naturales o jurídicas extranjeras.

5) Sociedades en comandita por acciones que tengan en circulación acciones al portador.

6) Sociedades comerciales que sean calificadas por el Ministerio de Desarrollo como parques industriales.

En la actualidad unas 2500 empresas (alrededor de 850 del sector manufacturero) envían regularmente el formulario oficial.

Contenido del Formulario

Para cumplir con su función la Superintendencia recose información de tipo general: contable y financiero de las empresas, en lo que se conoce como "formulario oficial para estados financieros" y que se utiliza para registrar la información del balance y el estado de pérdidas y ganancias de una sociedad, así como un conjunto adicional de temas de interés específico de la Superintendencia, como son: Identificación del representante legal y su suplentes y de la Junta directiva, distribución del capital suscrito (grados de concentración y naturaleza del inversionista), e información estadístico-actuarial sobre mortalidad.

La principal característica de este formulario es la de ser muy extenso por el nivel de detalle exigido para cada una de las cuentas que intervienen en el balance (el activo se discrimina en 58 renglones, el pasivo en 35, el patrimonio en 13) y en el estado de ganancias o pérdidas (los ingresos netos de operación ocupan 23 renglones, los costos de operación y/o ventas 47, los gastos de administración, ventas y/o distribución 38 y los ingresos y egresos financieros 13). Además las principales cuentas se deben discriminar, aclarar o detallar en su respectivo anexo: tal es el caso de la utilidad o pérdida en ventas; la producción y ventas en el ejercicio; las valorizaciones y desvalorizaciones; el movimiento de propiedades, planta y equipos e intangibles; las depreciaciones y amortizaciones; el movimiento de activos

diferidos; las cuentas de acreedores; las provisiones y los préstamos a compañías filiales o subsidiarias.

Todo lo anterior aumenta sustancialmente el tamaño del formulario. Si bien un formulario extenso puede captar una imagen más detallada de lo que está pasando en una sociedad, también es probable que el tamaño excesivo lleve eventualmente a disminuir la confiabilidad de la información, y ciertamente a la pérdida de oportunidad de los resultados o análisis que se desprendan de su estudio. Esta situación se está presentando en la actualidad si se considera que solo en diciembre de 1983 la Superintendencia vino a publicar los resultados del ejercicio financiero de 1981.

El formulario oficial ha sido modificado en varias oportunidades, la última en 1977, cuando la Superintendencia, en colaboración con la ANDI y una representación de los contadores, reformó la denominada "sábana".

Usos de la Información Recolectada

La información que recoge la Superintendencia tiene usos tanto internos como externos (o de apoyo a la labor de otras entidades). Ellos se describen a continuación:

a) Usos Internos

Los usos internos de la información son los siguientes:

Análisis Contable. Se comprueba que la información esté completa, que el formulario esté bien diligenciado, que las cifras y sumas coincidan, etc.

Análisis Económico-Financiero. Se hace un análisis de cada empresa con ayuda de los principales índices y razones financieras. También se realizan estudios sectoriales, los cuales resultan de mucho interés por el tipo de empresas vinculadas a la Superintendencia y la cantidad de información disponible. Dentro de los temas que se han tratado en los estudios realizados se pueden señalar a manera de ejemplo los siguientes: los conglomerados, las empresas de economía mixta, la situación coyuntural del sector textil (estudio previo a una decisión del gobierno sobre refinanciación del sector), las sociedades de arrendamiento financiero, la inversión extranjera en petróleo, las empresas del sector transporte, etc.

Análisis Legal. Establecen si la sociedad está cumpliendo con las prácticas contables generalmente aceptadas. Establecen si hay causal de disolución de la sociedad, o si debe ir a concordato, etc.

b) Usos Externos

Las personas o entidades externas a la Superintendencia que hacen uso de su información son:

Los Accionistas. En adición a las funciones propias de la Superintendencia, el formulario oficial de balances se concibe como una ayuda para proteger los intereses de los accionistas (minoritarios) de las empresas. Ocurre que en infimas proporciones éstos recurren al formulario de la Superintendencia. Se considera que un balance comercial comparativo sería suficiente para los intereses de este tipo de usuarios.

Las Cuentas Financieras del Banco de la República. La información que recibe la Superintendencia sirve como una de las fuentes para la elaboración de las Cuentas Financieras del país. Estas cuentas tienen por objeto representar, en forma sintética, todas las operaciones que afectan el patrimonio financiero de los siguientes agentes económicos: Instituciones financieras, administración pública, sociedades y cuasisociedades no financieras, hogares e instituciones privadas sin fines de lucro. Para el estudio de las sociedades y cuasisociedades se utiliza la información de la Superintendencia.

Los resultados de estas cuentas son de mucha importancia, y son utilizados por las autoridades económicas para la definición de la política monetaria, entre otras. En la actualidad su realización es responsabilidad del Banco de la República. El Banco obtiene la información de la Superintendencia directamente de cada formulario, sin utilizar cintas o medios magnéticos. Esta situación es sin lugar a dudas muy poco práctica, y en el fondo refleja la poca oportunidad que tiene la sistematización de la Superintendencia.

La información del formulario que mayormente se utiliza para las Cuentas Financieras es la relacionada con el balance. El estado de ganancias o pérdidas es de menor utilidad, a excepción de las cuentas que tratan de temas financieros (comisiones, dividendos por acciones, etc). De los anexos se utilizan algunos, en especial los que permiten realizar confrontaciones con los otros agentes económicos, vale decir por ejemplo: Si los depósitos del sistema financiero son equivalentes a los activos en bancos de las sociedades, etc. En líneas generales se puede afirmar que el Banco de la República necesita que la información esté bastante desdoblada para poder realizar sus análisis específicos.

Las Cuentas Nacionales del DANE. Para la elaboración de las Cuentas Nacionales el DANE utiliza los datos de la Superintendencia. Un grupo de funcionarios transcribe

manualmente algunos datos financieros (estado de Pérdidas y Ganancias, resumen de Balance y 2 anexos) (1) de una muestra del formulario del Balance Oficial que presentan las empresas a la Superintendencia de Sociedades. Los datos obtenidos se expanden y se utilizan para el cálculo de las Cuentas Nacionales definitivas. Este proceso dura aproximadamente 7 meses.

En opinión de los técnicos del DANE los datos que se obtienen de la Superintendencia son de mala calidad. No existen controles que permitan una utilización adecuada, desde el punto de vista estadístico, de la información que se obtiene con fines de inspección y vigilancia. Al mismo tiempo, la falta de control en la entrega de formularios dentro de los períodos establecidos hace que la tarea de transcripción de datos sea dispendiosa y demorada. Es imposible obtener un buen número de formularios en un período corto de tiempo debido a que éstos se reciben durante todo el año.

El DANE recurre a los datos de la Superintendencia debido a que no es posible obtener información financiera en la Encuesta Anual Manufacturera. En el pasado el DANE intentó recoger directamente este tipo de información a través de la Encuesta Anual, pero encontró serias dificultades para lograr su objetivo. Estas dificultades tienen que ver principalmente con el tipo de unidades estadísticas utilizadas para la

(1) Ver Anexo 4.1

recolección de la información y con la resistencia de los empresarios para suministrar al DANE datos contables y financieros.

En lo que respecta a las unidades estadísticas el DANE utiliza en sus encuestas manufactureras el concepto de establecimiento. Este criterio no permite obtener adecuadamente los datos financieros por cuanto éstos se llevan a nivel de empresa y no de establecimiento. El concepto de establecimiento es útil para variables relacionadas con la producción, el empleo, los salarios, etc. Estadísticamente no es funcional para obtener información contable o financiera, para lo cual es necesario tener en cuenta las particularidades de tipo organizativo en las empresas en Colombia. Como se verá en otra parte de este informe los problemas relacionados con la definición de las unidades de recolección afectan no solo a las variables de tipo financiero, sino también a las variables relacionadas con el consumo intermedio y el valor agregado y a otras de interés para las Cuentas Nacionales.

A la anterior situación se suma la resistencia de los empresarios a suministrar información financiera, no solo a las instituciones como al DANE sino a los accionistas por temor a las intervenciones de tipo fiscal, y a la competencia.

En otros países del área los datos financieros de las empresas se obtienen solicitando copias de las declaraciones de renta de las empresas, o a través de formularios que incluyen datos tanto de las empresas como de los establecimientos. En Europa y Estados Unidos es de amplio uso la información de la renta con fines estadísticos.

El Proceso de trabajo

El proceso de un formulario en la Superintendencia es el siguiente:

i) Una vez realizada la Asamblea Anual de Accionistas las empresas envían el balance a la Superintendencia en el formulario oficial. Además se envía el balance comercial con el Acta (artículo 446 C. de C.). Las empresas deben entregar original y copia del formulario con sus respectivos anexos. La información de los anexos no se codifica, con excepción del anexo que trata sobre la composición del capital y su distribución por grupos de accionistas.

ii) Se liquida el valor de la contribución de cada empresa (55 centavos por cada \$1000 de activos, artículo 287 C. de C.) y se cobra. Estos fondos van a la Tesorería Nacional.

iii) Se registra en el kádex.

iv) Se transcribe y sistematiza la información general de la empresa, su Balance y Estado de Pérdidas y Ganancias. Esta información se utiliza con fines exclusivamente estadísticos en la División Económica.

v) En la sección de Análisis Contable se estudian y revisan los balances; estas revisiones no pueden ser muy profundas ya que quienes revisan los formularios trabajan manualmente y no tienen la asistencia del computador, por lo tanto la información procesada no se utiliza con fines de control. Luego se produce un oficio borrador con los resultados de la revisión, se fija un plazo para la contestación o simplemente se hacen recomendaciones. Las contestaciones a las ofensas de la Superintendencia van a otro grupo de trabajo que toma las medidas del caso.

Esta División dispone de pocos empleados en relación con el número de balances que debe tramitar. Esta situación dificulta la realización de análisis contables y financieros en profundidad. La información llega en mayo, dedicándose el resto del año al estudio de los balances. A partir del segundo semestre se comienzan a enviar ofensas o informes sobre iliquidez. Para este momento la información está cuando menos 8 meses desactualizada.

Se ha tenido la idea de revisar en profundidad unos cuantos balances con un criterio selectivo. Esto no ha sido posible por problemas legales (artículo 48, inciso 2o. del C. de C.).

Solo se dejan de revisar los balances extemporáneos. Si surgen conflictos económicos en las empresas, los jueces las intervienen y las remiten a la Superintendencia.

No hay un periodo fijo para la aprobación de los balances. Es imposible con 20 funcionarios revisar 3000 balances en periodos cortos de tiempo.

vi) Se procesan en el DANE el Balance y el Estado de Pérdidas y Ganancias. Estos resultados son muy poco oportunos. En diciembre de 1983 se publicaron algunos análisis apresados sobre la situación de las empresas en 1981.

vii) Simultáneamente, la información contenida en los formularios se le suministra al DANE y al Banco de la República. Esta etapa ocurre indistintamente en cualquier momento del tiempo, debido a que dichas entidades no utilizan la información procesada sino que la obtienen de los formularios directamente.

Síntesis de los Principales Problemas

En síntesis, los principales problemas que afronta la Superintendencia con respecto al formulario oficial de balances son:

i) Volumen de la Información. Realmente hubo un consenso entre empresarios, funcionarios y otras personas entrevistadas acerca de la longitud excesiva del formulario de la Superintendencia. Este aspecto tiene efectos negativos sobre la eficiencia de la Superintendencia, aumentando también el esfuerzo de los empresarios, -sin estar muy claras sus ventajas.

ii) Crítica. No se encontraron mecanismos institucionales apropiados, ni disposiciones legales tendientes a garantizar la calidad de la información registrada en el formulario oficial.

iii) Cobertura. Un aspecto muy poco satisfactorio de la situación actual de Supersociedades es que no todas las empresas diligencian el formulario oficial. De un total de 4000 sociedades activas solo 2400 lo contestan. El resto no contesta. Además la Superintendencia no conoce el universo de las sociedades que deberían suministrarle la información, de tal forma que las 4000 activas puedan ser solo una fracción de las que realmente deben rendir la información.

iv) Oportunidad en la Recolección de la Información. A pesar de que el Código de Comercio en su artículo 48 establece una fecha límite para la entrega del Formulario de Balance, las empresas entregan dicho formulario durante todo el año, siendo visible el caso de las sociedades extranjeras, para las cuales se ha fijado un periodo de entrega distinto al

establecido para las sociedades nacionales. Esta situación se refleja en las demoras en la revisión de los datos y en la elaboración de las bases, y sobre todo en la falta de disponibilidad de la información para el conjunto de las empresas en un período dado, lo que hace que las etapas de procesamiento y análisis se realicen sobre un segmento particular de las empresas, posiblemente sesgado.

Esta situación, al igual que la mencionada para el caso de la cobertura, se explica en razón de diversas circunstancias, entre las cuales las más importantes podrían ser: la extensión y relativa complejidad del formulario y la ausencia de verdaderos mecanismos de control sobre las empresas que deben diligenciarlo.

La Superintendencia tiene algunos mecanismos legales para sancionar a las empresas que no suministran la información o que no la entregan a tiempo. Sin embargo, ellos no se utilizan en la actualidad con el rigor necesario para evitar los traumas en los procesos de revisión y manejo de información, lo que incide en la producción de datos oportunos para el control y el análisis de la situación financiera de las empresas.

v) Oportunidad de los Resultados. Los análisis que hace la entidad con el formulario oficial son muy poco oportunos, ya que no están disponibles en el momento apropiado. Por un lado, el análisis contable-financiero sobre cada sociedad se

hace, en promedio, a los 8 meses del diligenciamiento del formulario, momento en el cual la situación de la empresa puede ya no corresponder con la registrada. Este aspecto haría menos útiles los controles físicos o visitas a las sociedades con el objeto de profundizar en el análisis de alguna inconsistencia. Además si el análisis arroja resultados que muestran que la empresa atraviesa una delicada situación financiera, la Superintendencia puede ya estar en mora de tomar una decisión con respecto a dicha sociedad.

De otra parte, los resultados de los análisis sectoriales son poco oportunos, no tienen la importancia de la información de coyuntura económica, y por lo tanto su papel es más para análisis de tipo histórico-estructural. Cabe mencionar que la información se sistematiza con un retraso de unos 14 meses. De este punto en adelante el proceso toma unos 10 meses más antes de la publicación o difusión de algunos de sus resultados.

vi) Profundidad y Periodicidad de los Estudios. Difícilmente se podría poner en duda la importancia que para el país han tenido los estudios específicos (sectoriales o por categoría de la sociedad). Sin embargo, debe considerarse que en estos estudios solo se ha utilizado una fracción de la información disponible, y que se han realizado irregularmente (no obedeciendo a un seguimiento continuo a través del tiempo). Además, las técnicas estadísticas para el análisis de la información han sido más de tipo descriptivo (estadística

bivariada o univariada) sin utilización de algunas herramientas un tanto más ágiles, propias de la estadística multivariada.

Por lo tanto, la Superintendencia debería hacer un esfuerzo por regular la periodicidad de sus estudios específicos (por ejemplo, sobre inversión extranjera) así como la profundidad de los mismos. Sería además conveniente que la Superintendencia definiera una política sobre investigaciones y publicaciones basadas en la información que recolecta. Estudios sobre los grados de endeudamiento, gastos financieros y su evolución serían de alta utilidad para el país.

vii) Sistemas de Procesamiento de la Información. Quizá uno de los cuellos de botella más visibles en lo que respecta al manejo de información consiste en la utilización de limitados y escasos recursos para el procesamiento de la información. La Superintendencia debería modernizar sus sistemas de toma de información, control de calidad, procesamiento y análisis, para así poder producir información oportuna y confiable, y adelantar y publicar estudios de mucho interés.

viii) Las Relaciones Interinstitucionales. La información que recolecta la Superintendencia es valiosa también para el Banco de la República y el DANE. En la actualidad se presenta el problema de que estas entidades tienen que transcribir

directamente del formulario la información de su interés, para luego grabarla y sistematizarla nuevamente. El costo de esta práctica es muy alto, por cuanto las 3 entidades repiten casi idénticamente el proceso de grabación de la misma información. Si la Superintendencia sistematizara oportunamente los datos se podrían transferir a menor costo por medios magnéticos, con claros beneficios para la administración pública colombiana.

Recomendaciones a la Superintendencia de Sociedades

Dentro del marco de racionalización y mejoramiento de la información industrial en Colombia se presentan las siguientes recomendaciones específicas a la Superintendencia de Sociedades:

i) Simplificación del formulario. Varias actividades se deben realizar en esta dirección; entre ellas se destacan las siguientes:

- Suspender el diligenciamiento del formulario con la información de los 2 últimos años, restringiéndose únicamente al último período. Lo que hoy ocurre es que la información de un año específico debe presentarse en dos oportunidades, lo cual no tiene ningún sentido desde el punto de vista práctico.

- Suprimir la segunda parte del anexo 6: esta información "por clase de inversionista" no se utiliza en la actualidad.
- Suprimir el anexo 7, en el cual solo es útil el renglón 9 para efectos estadísticos.
- Suprimir el anexo 8. Los cálculos actuariales no se hacen con ayuda de este anexo. Las empresas presentan su propio estudio estadístico actuarial que es revisado por la Superintendencia.
- Resumir los anexos 10 y 11. Es importante incluir una columna adicional en el anexo 11 para el cálculo de la depreciación diferida.
- El anexo 12 es muy importante, especialmente para algunas sociedades que como las petroleras tienen muchas cuentas diferidas.
- El anexo 13 es central, permite conocer el uso y distribución de las utilidades, etc.
- El anexo 14 también es muy útil, ayuda a controlar aspectos relacionados con los auto préstamos.
- El anexo 15 es útil, en especial para las grandes sociedades que tienen una contabilidad muy desglosada (mayor que la que se sugiere en el formulario).

- El anexo 16 recoge información que no contribuye nada a la Superintendencia, por lo que debe eliminarse.
 - El anexo 17 debe suprimirse. Con el tiempo se ha visto que muy pocas empresas tienen acciones privilegiadas.
 - El anexo 18 es redundante, por pedir información que se calcula a partir de los mismos estados financieros. En el evento de la sistematización, estos resultados podrían ser uno de los productos que saldrían del procesamiento computadorizado.
 - La información que se obtiene de las "notas a los estados financieros", que se presentan a la asamblea de accionistas reemplazó a la que se existe en el anexo 19. Como cada sociedad anexa esas notas al formulario de la Superintendencia se podría pensar en la eliminación de este anexo.
 - Por último, y tal como se vió anteriormente, el Estado de Pérdidas y Ganancias está muy desdrosado. Se podría pensar en resumir un poco más su presentación.
- ii) Rediseño de la presentación del formulario. Podría pensarse en rediseñar el formulario, en particular en dos aspectos que le restan agilidad a todo el proceso:

- El primero tiene que ver con el tamaño de las "sábanas" que es muy superior al de la declaración de renta y por tanto exige de máquinas de escribir especiales para poder realizar su diligenciamiento. El tamaño del formulario incluso dificulta la reproducción (fotocopia) del mismo.

- En segundo lugar se señala la necesidad de contar con un formulario precodificado para evitar que la información tenga que ser codificada y transcrita a las tarjetas de control. La eliminación de este paso le daría agilidad al sistema en cuanto que la información se grabaría directamente del formulario. Hoy en día un codificador se demora entre 1 y 3 horas para transcribir cada formulario al registro de codificación. Con la adopción del formulario precodificado se ahorrarían cerca de 2.5 empleados en forma permanente. Estos recursos que se liberarían podrían dedicarse para realizar visitas de inspección y control.

iii) Adopción de mecanismos que agilicen el trámite administrativo. Cuatro aspectos merecen la atención:

- Establecer un convenio con CONFECAMARAS para que en los primeros meses de cada año la Superintendencia reciba un listado actualizado que identifique todas las sociedades que le deben rendir información. Este listado permitiría detectar nuevas sociedades, identificar posibles evasoras, conocer cambios de direcciones de las empresas, etc.

- Desarrollo de un sistema computadorizado para el control de términos. Esta aplicación podría desarrollarse fácilmente en un microcomputador. Su objeto sería almacenar información e ir suministrando informes que permitan saber qué tanto le han cumplido o incumplido las sociedades a la Superintendencia (por ejemplo: ¿ya entregó el formulario? ¿ya pagó?, ¿ya contestó el oficio con las aclaraciones que se le habían pedido?). Este sistema agilizaría una labor administrativa muy difícil de controlar de otra manera. A veces pasan años sin que la empresa envíe el formulario o conteste el oficio. Con este sistema el administrador estaría en mejor capacidad de organizar su trabajo combinando con más tiempo para lograr por todos los medios posibles que la cobertura (en cuanto a formularios recibidos) aumente.

- Es conveniente que la Superintendencia desarrolle una aplicación computadorizada que facilite la labor de análisis legal, contable y financiero. Se trataría de una aplicación que automáticamente realice la mayor parte de los análisis que hoy se hacen manualmente. El sistema produciría un listado o reportes con las principales observaciones que existen para cada empresa el cual les serviría a los administradores para realizar con más eficiencia y profundidad su trabajo. Por ejemplo, un computador podría establecer si de acuerdo con la norma vigente una empresa específica cumple la causal de disolución o puede detectar si las sumas concuerdan, o si la empresa está haciendo las

provisiones (en las cuentas para tal fin) dentro de unos rangos aceptables, etc.

En síntesis, lo que se propone es desarrollar un sistema general de control y ayuda a las empresas con base en unos índices de cada empresa y su comparación con los datos históricos y los del sector, que ayude a identificar los aspectos poco claros en los que es necesario profundizar en cada una de las sociedades. Este mecanismo lo utiliza en alguna medida la Dirección de Impuestos Nacionales, entidad que resuelve visitar una empresa solo cuando sabe específicamente en qué quiere profundizar. Es importante señalar que la DIN ha venido ganando bastante respeto entre los empresarios, por la introducción del control por computador. También de manera similar, la Super Bancaria utiliza un sistema para el control que semanalmente debe hacerse de cada una de las entidades financieras del país.

- Por último, la Superintendencia debe asumir una actitud más estricta con las sociedades que no envíen oportunamente (1) el formulario.

(1) Correspondiente a los 30 días hábiles después de la Asamblea (Artículo 48 C.de C.). Hacer obligatoria esta disposición para las empresas extranjeras. (El Código de Comercio en su artículo 448 dejó un margen de un año a las sociedades extranjeras para presentar el formulario oficial. Esto es un error, ya que atrasa y hace más difícil el análisis de estas empresas. Por tanto es prioritaria la promulgación de una norma que elimine esta posibilidad).

iv) La creación de un sistema de indicadores de Salud Financiera o de Alerta Financiera. Para implementar este sistema sería necesario tomar solo un subconjunto de los datos que se solicitan actualmente. Por medio de los indicadores se visitarían sólo aquellas empresas que muestren situaciones financieras irregulares al compararse con los índices de otras empresas. A las sociedades que presenten problemas o situaciones confusas se les haría una revisión exhaustiva del formulario (o una visita) a fin de tomar las medidas adecuadas. La anterior concepción permitía la acción de una auditoría operativa concebida como una ayuda a las empresas y no como un mecanismo localizador de fallas.

El sistema de indicadores de alerta financiera tendría, entre otras, las siguientes ventajas:

- Disminuiría considerablemente la masa de datos que se solicitan a las empresas.
- Aumentaría la cobertura y la oportunidad en la entrega de la información.
- Permitiría una acción más eficaz de la Superintendencia por cuanto su actuación no sería ex-post facto, sino de tipo preventivo.
- Permitiría la producción oportuna de un conjunto de estadísticas sobre el estado financiero de las empresas.

- La auditoría dejaría su carácter documental, formal, aritmético y extensivo, y optaría por un sistema objetivo, selectivo e intensivo, en donde toman importancia las características de las empresas, su ubicación, su actividad o los criterios que indiquen motivos de sospecha sobre la situación financiera de una empresa.

El sistema de indicadores de alerta financiera podría apoyarse con el uso de índices externos sobre los ejercicios de las empresas en otras actividades como la bancaria, los impuestos de renta y predial. Se debería utilizar información del sector privado, los servicios públicos (1), etc.

v) Creación de un Plan nacional contable. El problema clave del sistema de información que toma como base la empresa del sector industrial no reside realmente en el número de formularios que se diligencian, ni en el volumen de información que se solicita, sino en la forma como la entidad que la pide cree que necesita la información para cumplir sus funciones. La información se saca de los libros y se transcribe a los diferentes formularios, y aquí es donde surgen los problemas que se traducen en cargas excesivas de tiempo y recursos para las empresas. El problema consiste en la no coincidencia entre lo que se solicita y la forma como las empresas llevan sus datos. En otras palabras, no coincide

(1) Ver: Propuesta de una Reforma Fiscal para Colombia; Musgrave y Gillis, Tomo I; ediciones Banco de la República, Bogotá 1974.

la contabilidad privada con los requerimientos de la contabilidad exigida por el Estado o con la información solicitada con fines estadísticos o económicos. Los niveles de desagregación, la toma de relación en los ítems, las clasificaciones, las definiciones, los conceptos y las unidades varían de un formulario a otro y de una contabilidad a otra. Aquí se generan tanto las duplicaciones como los diferentes grados de extensión de los formularios.

Desde el punto de vista legal el Código de Comercio da plena libertad a las empresas para optar por el sistema contable que mejor se ajuste al negocio o empresa. La Superintendencia, a través del formulario oficial de balances, unifica los diferentes sistemas contables existentes en las empresas. Esta unificación se hace en beneficio de las necesidades del Estado pero significa costos administrativos para las empresas, por cuanto la contabilidad es una labor de tipo continuo que solo se cristaliza al final del año. Los empresarios piensan que el formulario de la Superintendencia está diseñado para facilitar el trabajo de los funcionarios y no el de la empresa, en la medida en que desfigura el orden de los libros de contabilidad.

Contrario a lo esperado, la situación anterior no ha generado, en la práctica, un proceso de progresivo ajuste de la contabilidad de las empresas al esquema propuesto por la Superintendencia; las empresas mantienen sus esquemas contables y cada año enfrentan los mismos problemas. Los

empresarios creen que lo mejor es entregar la información tal y como se lleva en cada empresa y que se expresa en los balances preparados para las asambleas. Esta posición impide la creación de una base unificada y comparable de información con base en la cual pueda operar la Superintendencia y facilitar su trabajo de auditoría.

La unificación de la información, bien sea con fines de control y vigilancia o de producción de cifras estadísticas, únicamente es factible haciendo comparables los sistemas contables de las empresas. Esto se lograría mediante la elaboración de un Plan Contable a nivel nacional que unifique definiciones, conceptos, clasificaciones, metodologías, contenidos y cálculo y operación de las cuentas y sus correspondientes temas, etc.

El Plan Contable constituiría el contexto necesario para mejorar la calidad de la información; permitiría, adicionalmente, aprovechar estadísticamente y a bajo costo la información que se recoge con fines administrativos o de control, lo que no es posible en la actualidad.

La idea de un Plan Contable quizás rompa con la tradición al respecto pero permite identificar la raíz de los problemas que se presentan en la actualidad en la toma de información del sector manufacturero y de otros sectores. Un Plan contable eliminaría las duplicaciones y disminuiría

considerablemente el tiempo de diligenciamiento del paquete de formularios que llegan a las empresas. Por cuanto su tarea se limitaría a transcribir los mismos datos a diferentes formatos.

El Plan de cuentas debería respaldarse con herramientas legales una vez haya sido adoptado por las empresas, mediante un trabajo que tendría como centro una recomendación explícita del Ministerio de Hacienda y la autorización de la Superintendencia. Una estrategia de este estilo evitaría tediosas discusiones acerca de la legalidad de un plan unificado de cuentas y permitiría por la vía de la concertación y la persuasión obtener su implantación en el mediano plazo.

Existen ya en muchos países planes unificados contables, como en España, Francia y los Países del Mercado Común Europeo. Existe también una experiencia reciente en el ámbito latinoamericano como es el caso del Perú (1).

vi) Fortalecimiento del papel de los revisores fiscales y contables. La protección de los intereses de los accionistas se puede realizar en primera instancia por la vía de los revisores fiscales y los contadores. En la medida en que se

(1) Ver: Plan Contable General Revisado. Resolución CONASEP No. 006-84, Editorial Desarrollo, S.A., 1984. Lima, Perú.

controle y garantice su papel, los accionistas podrán tener una instancia confiable acerca del desempeño de las empresas. Hasta el año de 1979 la Superintendencia jugaba un papel importante al respecto, mediante el registro de contadores. A partir de esa fecha este registro fue suerimido y se dejó solo para Revisores Fiscales con certificado en la Cámara de Comercio.

Vale la pena anotar que el papel de contadores y revisores fiscales es clave en todo el proceso de producción de datos en lo que se refiere a la confiabilidad y veracidad de los mismos y a los conceptos, definiciones y clasificaciones utilizadas. A partir de la reciente reforma tributaria se creó un sistema de sanciones para revisores fiscales y contadores; sin embargo, este régimen no contiene medidas que protejan sus actuaciones. Es sabido que en la gran mayoría de los países desarrollados los revisores fiscales gozan de un estatuto que los protege, otorgándoles la debida independencia del empresario, produciéndose una alta veracidad y confiabilidad en los ejercicios contables y financieros de las empresas.

Buena parte del trabajo de la Superintendencia estaría asociado a la labor de los revisores fiscales, quienes serían los primeros en detectar situaciones irregulares en las empresas. El revisor fiscal debería concebirse como el auxiliar del Superintendente. Esto no ocurre por la estrecha dependencia entre revisor fiscal, contador y la empresa, lo

cual les quita el carácter de representantes de los accionistas.

A este respecto se deben revisar las normas del Código de Comercio sobre el número y funciones de los revisores fiscales. Parte de las tareas que realiza la Superintendencia podrían delegarse, en un primer paso, a los revisores fiscales y contadores, mediante la elaboración de un dictamen fiscal sobre las empresas a su cargo. Esta medida incidiría sensiblemente en el volumen de datos que solicita la Superintendencia, se reduciría la información con fines de control y se tomaría la pertinente para fines estadísticos que aporten datos sobre la situación financiera y los posibles efectos de las medidas de la Superintendencia, y que proporcionen a la vez estadísticas útiles para la investigación, la planeación y la política económica.

En la actualidad es claro que el Código de Comercio deja relativamente desamparados a los revisores fiscales. No les deja mayores libertades de asociación (ver artículo 215). Todo su ejercicio profesional debe hacerlo a título personal; sin embargo es probable que con la sola asociación podría manejar mejor su criterio personal. La ley prohíbe el ejercicio del revisor en más de cinco sociedades simultáneamente. Otra característica de la actual legislación es que no establece mecanismos de defensa para los revisores fiscales, en caso de que su criterio se aparte del de la

empresa y sus directivas. Por lo anterior, bien vale la pena meditar sobre el papel de los revisores fiscales y contadores, para que su ejercicio contribuya a mejorar la calidad de la información contable del país.

En síntesis aquí se propone desarrollar un estatuto sobre revisores fiscales y fijar mecanismos para defender la integridad del ejercicio profesional del revisor. Además se propone unificar normas de auditoría (1) y de presentación de informes a la asamblea de accionistas.

vii) Mecanismos para hacer más eficientes las relaciones interinstitucionales. Quizás la manera más práctica de solucionar el problema de la información de las empresas podría consistir en la unificación de los datos contables que solicite la Dirección de Impuestos y la Superintendencia. Esta unificación estaría en relación con la forma de presentación y el orden de los renglones y las cuentas y con la definición de criterios que sean de igual contenido y significado para la Superintendencia y los impuestos en lo referente a su columna contable.

La anterior solución guarda estrecha relación con los problemas que señalan los empresarios en lo referente al volumen de información que anualmente les solicitan las

(1) En 1983 la Bolsa de Bogotá publicó tres documentos, fruto de un trabajo conjunto con otras entidades. Uno de estos es sobre normas de auditoría.

entidades del Estado. Este problema no reside solamente en el número de formularios y su extensión, sino en el uso de conceptos, criterios, definiciones, clasificaciones, asresaciones y desasresaciones diferentes, lo que significa un esfuerzo apreciable para adecuar la información de la empresa a las diferentes necesidades de cada institución.

Esta situación lleva de nuevo a pensar en la necesidad de concebir la unificación y racionalización del sistema de información que tiene como fuente a las empresas, en función de un Plan Contable nacional que haga comparables las diferentes cuentas de tal forma que los datos contenidos en los libros guarden estrecha relación con los solicitados por la Superintendencia y la Dirección de Impuestos. De esta manera el trabajo de las empresas se reduciría considerablemente, por cuanto solo les quedaría transcribir los mismos datos para las finalidades específicas de cada solicitante.

Una primera aproximación a la anterior concepción consistiría en la unificación de los datos (columna contable) de impuestos con los datos solicitados por la Superintendencia . El producto de este ejercicio beneficiaría grandemente a las empresas - por cuanto el tiempo de diligenciamiento se reduciría en forma considerable , y a las instituciones como el DANE y el Banco de la República, que tienen a su cargo las Cuentas Nacionales y las Cuentas Financieras. Estas instituciones aumentarían su cobertura por cuanto no todas

las empresas rinden información a la Superintendencia y no todas las empresas están obligadas a tener revisor fiscal según el Código de Comercio. La solución aquí descrita permitiría disponer de información tanto de la Superintendencia como de la División de Impuestos Nacionales para los fines estadísticos que se estimen necesarios.

Se desprende del anterior planteamiento la necesidad de especificar, a nivel técnico y operativo, un proyecto que facilite la puesta en marcha de esta solución. Para esto sería necesario integrar en un comité de trabajo al DANE, al Banco de la República, a la Superintendencia de Sociedades y a la Dirección de Impuestos Nacionales. Este proyecto tendría que ver, entonces, con la forma de compatibilizar las necesidades de la contabilidad privada con la contabilidad nacional, la unificación del formulario de sociedades e impuestos y los libros de contabilidad (1).

A esta solución estarían ligados los problemas relacionados con la utilización en los datos contenidos en las declaraciones de renta de las empresas. Esta solución implicaría que el Ministerio de Hacienda grabara y procesara la información disponible y facilitara su uso estadístico, liberando este tipo de información del conjunto de leyes y normas establecidas para proteger su confidencialidad. Podría

(1) Cortés de Pinzón Masdalena. Presentación de un Sistema Intermedio para las Cuentas de las Sociedades. DANE, División de Cuentas Nacionales.

pensarse en reglamentar el uso de esta información entre entidades del Estado con fines exclusivamente estadísticos. Por medio del convenio, el Ministerio de Hacienda grabaría y procesaría la información y la transmitiría al DANE utilizando un sistema único de identificación (NIT), y a su vez el DANE se comprometería a utilizar la información recibida con fines exclusivamente estadísticos, produciendo datos en forma agregada; así, la información a nivel de empresa quedaría debidamente protegida y asegurada su confidencialidad.

De ser viable y factible esta solución se beneficiarían, en alto grado las Cuentas Financieras del Banco de la República. Convenios de Asistencia Técnica suscritos entre el Banco, el DANE y la Superintendencia podrían solucionar en el corto plazo las necesidades de información financiera para implementar las Cuentas Nacionales y las Cuentas Financieras.

La solución de fondo más adecuada consistiría en la unificación de la presentación de los datos contables a la Superintendencia y a la Dirección de Impuestos. Como se sabe, los conceptos contables son los mismos a nivel del ejercicio. El problema no se presenta en las cifras globales sino en el desglose de los mismos a nivel de capítulos y en la agregación, desagregación, clasificación y ubicación de las cuentas (Ej: salarios, honorarios, depreciación, etc).

Para lograr este sustancial mejoramiento técnico y operativo del trabajo de la Superintendencia, sería necesario solucionar en el corto plazo los actuales problemas de cobertura, oportunidad, confiabilidad y procesamiento de información mencionados en otras partes de este estudio.

4.6 LAS SECRETARIAS DE HACIENDA MUNICIPALES

En el país existen cerca de 1000 municipios, cada uno de los cuales tiene autonomía para recaudar el impuesto de industria y comercio. La Ley 14 de 1983 establece claramente las empresas que deben pagar el tributo: "Todas las actividades comerciales, industriales y de servicios que se realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos". La misma Ley somete al pago del impuesto a las entidades del sector financiero (bancos, corporaciones, almacenes de depósito, compañías de seguros, etc). De esta forma, el universo de empresas a las que les corresponde esta obligación es muy amplio; en conjunto, la cobertura de las Secretarías de Hacienda supera por mucho a la de las demás entidades que integran el subsistema financiero. De hecho, en Bogotá existen unos 130.000 contribuyentes del impuesto de industria y comercio (entre personas naturales y jurídicas) mientras que el impuesto de renta lo paga un menor número de

contribuyentes de todo el país. Muchas administraciones locales mantienen bastante actualizado su registro de industria y comercio por el beneficio económico que les reporta.

El impuesto se liquida sobre el promedio mensual de los ingresos brutos del año inmediatamente anterior, incluyendo dentro de los ingresos las ventas de activos fijos y exportaciones y permitiéndose el descuento de las devoluciones. La Ley 14 establece los siguientes límites para el cobro del impuesto: del dos al siete por mil mensual para actividades industriales y del dos al diez por mil para actividades comerciales y de servicios. Por su parte los concejos municipales deben expedir los acuerdos respectivos, determinando la tarifa que recibirá en cada una de las actividades económicas.

Sin embargo y por las desigualdades del desarrollo regional en Colombia, no todos los concejos municipales han expedido el acuerdo respectivo, venciendo el plazo al finalizar el tercer trimestre de 1984 (tal como lo estipula la Ley 14). Solo unos 100 municipios lo han hecho hasta el momento. Además, no todos los municipios del país cobran este impuesto, debido en algunos casos a negligencia, ya que es más fácil pedir transferencias del Gobierno Central que generar sus propios ingresos. En otros casos la explicación se debe a lo pequeña y pobre de la actividad económica local.

o a la política de exención que utilizan algunas poblaciones para fomentar la localización de industrias en su jurisdicción, con el objeto de que les genere empleo e ingresos. Esta situación se presenta con alguna frecuencia en los municipios aledaños a los grandes centros urbanos.

Por lo anterior es claro que no se puede hablar con propiedad de "formularios para el impuesto de industria y comercio", en virtud de que es un material muy heterogéneo, que varía enormemente de una localidad a otra. De hecho muchas de las grandes empresas que tienen sucursales o agencias en distintas ciudades o municipios del país se ven en la obligación de llenar un formulario distinto para cada ciudad, lo que genera cierta inconformidad cuando la administración está centralizada.

Una recomendación que podría dirigirse a las ciudades intermedias y a los pequeños municipios es que utilicen total o parcialmente los mismos formularios que se utilizan en las grandes ciudades, ya que generalmente solo los grandes centros urbanos disponen de los recursos humanos y técnicos que les permite diseñar apropiadamente los formularios y las cartillas o guías para su diligenciamiento. Sin embargo, es importante advertir que las guías o instructivos utilizan ejemplos prácticos y, como dato de referencia, obviamente usan las tarifas que en efecto se cobran; esto hace que no puedan ser transferidos directamente sin realizar los ajustes y modificaciones del caso.

Este mecanismo ayudará, sin lugar a dudas, a detectar problemas y probablemente a hacer seguimientos longitudinales de las empresas, así como también a mantener unos registros más actualizados con la identificación de las distintas empresas de la ciudad. Entre las virtudes del impuesto de industria y comercio está la de contribuir con cerca del 35% de los ingresos del sector centralizado del Distrito Especial. Además, en el futuro el registro podría cruzarse en la Dirección de Impuestos Nacionales, con el objeto de detectar empresas sujetas al pago del impuesto de renta, que sistemáticamente evaden la acción del Estado. De hecho la Ley 1 de 1983 establece claramente la posibilidad de compartir información entre estas dos instancias de la administración tributaria del país.

4.7 LA DIRECCION DE IMPUESTOS NACIONALES (DIN)

La Dirección de Impuestos Nacionales es otra de las entidades que necesita información de tipo contable y financiero de las empresas con el objeto de establecer el valor de los impuestos de renta, patrimonio y ocasionales que le deben pagar anualmente ciertas empresas a la nación.

Este impuesto debe ser pagado por las sociedades de todo tipo que hayan tenido ingresos superiores a \$200.000 o patrimonio mayor de \$540.000 en el último día del año gravable. Se estima que en la actualidad el número de sociedades contribuyentes que pagan este tributo es de 21.760.

Características del Formulario

El formulario de la DIN es bastante extenso. Una descripción detallada del mismo se encuentra en el cuadro 4.1. En términos generales se pide a las empresas el estado de pérdidas y ganancias bastante detallado, para determinar la renta presuntiva de ingresos y las ganancias ocasionales; se exige también un balance general de la compañía para entrar a calcular el patrimonio líquido y de ahí la renta presuntiva por este concepto. La figura 4.2 ilustra claramente estos conceptos. El Balance General de la Sociedad debe desdoblarse en 100 cuentas, para cada una de las cuales se exige el valor en libros y en algunos casos el valor patrimonial. Por su parte el Estado de Ganancias y Pérdidas se registra en 85 cuentas. De las 33 cuentas que se dedican a detallar los diferentes ingresos de la sociedad, la DIN exige hasta 5 subcuentas (o columnas), con información del tipo: valor en libros, ingresos susceptibles de constituir renta gravable, renta exenta, ganancias ocasionales, e ingresos que no constituyen renta ni ganancias ocasionales. Por su parte, de las 52 cuentas que relacionan los costos y las deducciones se exigen dos columnas: el valor en libros y el valor fiscal. Además de este aspecto, los empresarios deben llenar varios anexos, que varían según el caso y el tipo de las sociedades. Los principales anexos son:

CUADRO NO. 4.1

COMPARACION DEL NUMERO DE RENGLONES (NR) DEDICADOS A DIFERENTES CUENTAS DEL BALANCE GENERAL EN LOS FORMULARIOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES Y LA DIRECCION DE IMPUESTOS NACIONALES (DIN).

SUPERINTENDENCIA		DIN	
	NR		NR
I. ACTIVO		I. ACTIVO	
- Efectivo (Se detalla en el anexo una de las cuentas)	5	- Efectivo (Selectivamente se detalla en anexo)	2
- Inversiones (Se detalla ampliamente en anexo las provisiones para inversiones feneoras les así como las inversiones en acciones y sociedades limitadas y otros activos permanentes).	3	- Inversiones (Se detalla en anexo la inversión en acciones y sociedades limitadas).	5
- Deudores a corto plazo (Se detalla ampliamente en varios anexos).	21	- Deudores a corto plazo (Se detallan 2 renglones en un anexo que elabora el usuario sin mayores instrucciones). Incluye a corto y largo plazo.	4
- Inventarios (Se detalla en anexos).	17	- Inventarios (Se detallan 2 renglones en un anexo que elabora el usuario sin mayores instrucciones).	7
- Deudores a largo plazo	6	- Deudores a largo plazo (Ver deudores a corto plazo)	4
- Propiedad de planta y equipo. (Se detalla en anexo)	3	- Propiedad de planta y equipo. (Se detalla selectivamente en anexo).	20

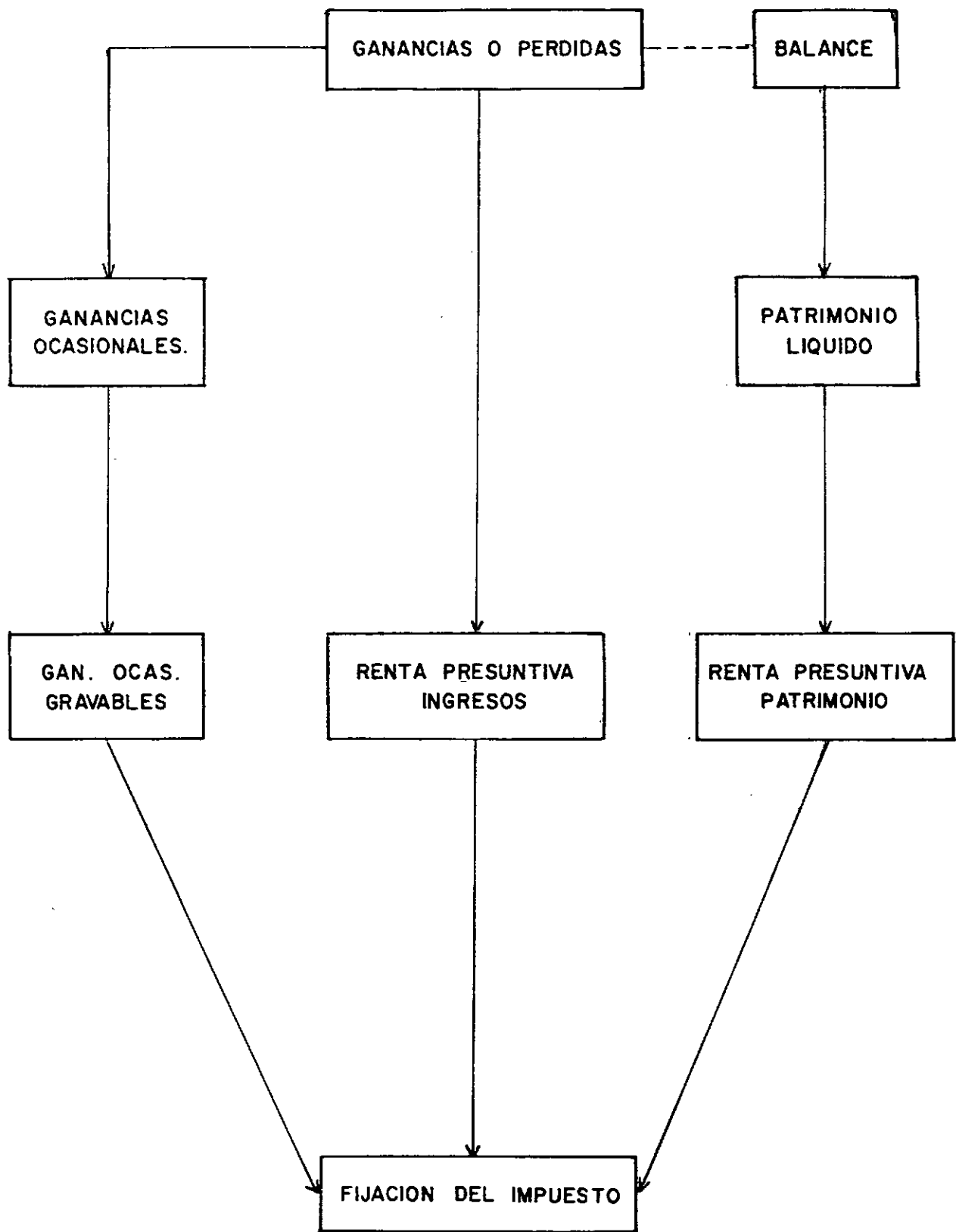
Continuación cuadro No. 4.1

SUPERINTENDENCIA		DIN	
	NR		NR
- Intangibles (Se detalla en anexo)	1	- Intangibles (anexo opcional)	2
- Diferido (Se detalla en anexo)	1	- Diferido (anexo opcional)	1
- Otros activos (Se detalla en anexos)	6	- Otros activos	1
- Valorizaciones (Se detalla en anexo)	3	- Valorizaciones	7
II. PASIVO		II. PASIVO	
- Acreedores a corto plazo (Un 40% de los rendimientos se detallan, en particular los relacionados con préstamos de compañías vinculadas, divididas, impuestos por pagar, etc.)	24	- Acreedores a corto plazo (Se detallan selectivamente en anexo en particular lo relacionado con obligaciones financieras, acreedores y proveedores nacionales y extranjeros, deudas con socios y accionistas).	2
- Acreedores a largo plazo (Se detalla en rendición)	6	- Acreedores a largo plazo (Se incluyen dentro de los acreedores a corto plazo.	2
- Otros Pasivos (Se detallan en anexo)	3	- Otros Pasivos	2
- Pasivos estimados (provisiones). (Se detalla globalmente en anexo)	3	- Pasivos estimados (provisiones). (Se lista cada uno de los pasivos o beneficiados de más de \$50.000).	3
- Diferidos	4	- Diferidos	2
PATRIMONIO (Se detalla en anexo)	1	PATRIMONIO (Requiere prueba documental).	5

Continuación cuadro No. 4.1

SUPERINTENDENCIA		DIN	
	NR		NR
- Superávit de capital (Se detalla en anexo)	4	- Superávit de capital (Se requiere prueba documental).	8
- Capital social	7	- Capital social (Se requiere prueba documental).	3
- Ingresos netos de operación.	24	- Ingresos netos de operación. (Se detalla selectivamente en anexo y dado el caso se exige prueba documental).	24
- Costo de operación y/o venta.	48	- Costo de operación y/o ventas. (Se detalla selectivamente en anexo y dado el caso se exige prueba documental).	19
- Gastos de administración	39	- Gastos de administración (Igual que el caso anterior).	18
- Otros ingresos y egresos	28	- Otros ingresos y egresos. (Igual que el caso anterior).	19

Figura 4.2. Aspectos Contemplados en el Formulario por la DIN Para la Fijación del Impuesto.



- Retención en la fuente que le hicieron a la sociedad (desvelada).
- Discriminación de cada una de las transacciones que generen ingresos o gastos a la sociedad, en particular para aquellas cuyo valor exceda cierto límite previamente fijado.
- Detalle de efectivo y de los depósitos en bancos.
- De las acciones en sociedades anónimas.
- De los aportes en sociedades limitadas.
- De los bienes inmuebles.
- De los bienes depreciables cuyo valor en libros sea superior a \$100.000.
- Distribución de la renta líquida, la ganancia ocasional y demás dineros que se le entregaron a cada uno de los socios de la empresa.

Como puede verse el trabajo de diligenciar el formulario de la DIN es bastante dispendioso, complicándose enormemente en el caso de las grandes compañías que tienen gran cantidad de operaciones en un año. El diligenciamiento de este formulario es, sin lugar a dudas, el primero y más grande esfuerzo de

generación de información que deben realizar los empresarios.

El formulario está bien diseñado, siendo reactivamente más fácil su diligenciamiento y codificación que el de la Superintendencia de Sociedades. Sin embargo, su diligenciamiento puede ser un tanto más demorado, en especial por el detalle que se existe en los anexos.

Un aspecto relevante sobre el formulario de la declaración es que todos los temas allí cubiertos están considerados en algún aparte de la legislación. De hecho en el anexo 2 puede verse cómo cada uno de los renglones o cuentas vienen acompañados por un número, que corresponde a algún decreto o ley. En otras palabras, la información no se pide gratuitamente, sino porque así lo estipula el régimen de impuestos a la renta del país, o porque los conceptos de distintos renglones del formulario están considerados de alguna forma en la legislación tributaria.

Procesamiento de la Información

La auditoría por computador se hace con ayuda de unos "índices de tributación", los cuales se establecen para cada una de las empresas contribuyentes. Luego se comparan para empresas de un mismo sector o para un mismo tipo de sociedad y así es más fácil detectar a empresas que eventualmente pueden estar evadiendo la tributación.

Es importante destacar que en los últimos años la DIN ha venido ganando terreno en cuanto a la sistematización de los formularios con el objeto de hacer una auditoría por computador. De hecho los empresarios cada vez encuentran más serias y específicas las visitas de los funcionarios de esta entidad.

De otro lado estaría en discusión si algunas de las nuevas disposiciones de la administración de impuestos desmejoran la calidad de la información, en particular la actual práctica de exonerar de una buena parte de la vigilancia a las empresas que aumenten sus ingresos de un año a otro en un porcentaje igual o mayor al 23%, debido a que las empresas que estén por encima de este porcentaje podrían efectivamente, reconocer sus ingresos al nivel mínimo que les garantiza que no tendrán una estricta vigilancia.

4.8 RACIONALIZACION Y SIMPLIFICACION DEL SUBSISTEMA FINANCIERO

En la sección anterior se presentaron algunas recomendaciones para racionalizar la recolección y el análisis de la información en cada una de las entidades que conforman el subsistema financiero. En la presente se busca detectar nuevas alternativas de racionalización al analizar el sistema como un todo; vale decir la simplificación del sistema no necesariamente como la suma de las simplificaciones en cada uno de sus componentes, sino estudiado en su conjunto.

Para abordar el tema resultan de mucha utilidad las figuras 4.3 y 4.4. La primera ilustra, desde el punto de vista del contenido del formulario, cuáles entidades cubren (abarcan) o intersectan a otras. Así, puede verse cómo el contenido del formulario de la Comisión Nacional de Valores domina al de la Superintendencia de Sociedades (como se recordará dentro de la información que exige la Comisión se incluye una copia del formulario de la Superintendencia, además de unas preguntas adicionales); por su parte la Dirección de Impuestos Nacionales pide una información que es equivalente en algunos apartes a la que exige la Comisión o la Superintendencia, pero también pide otra que es distinta y por eso la figura muestra en este caso una intersección.

De igual forma, la figura 4.4 representa los niveles de dominio, atendiendo al criterio de número de empresas que cubre cada una de las entidades. Puede verse claramente cómo las Cámaras de Comercio tienen una cobertura mayor que las otras entidades, siendo la cobertura más pequeña la de las Bolsas de Valores.

Con la ayuda de las figuras 4.3 y 4.4 el cuadro 4.2 presenta cuáles son los formularios que eventualmente podrían reemplazar a otros y cuáles definitivamente no se pueden reemplazar bajo el supuesto de que no se modifiquen ni el contenido de cada formulario ni la cobertura de cada encuesta o registro. Los resultados de este cuadro se producen tomando

en cuenta simultáneamente las restricciones de las figuras 4.2 y 4.3. Así, por ejemplo, se ilustra cómo el actual formulario de la Comisión Nacional de Valores no podría reemplazar (por su cobertura) al formulario de la Cámara, ni tampoco al de la Dirección Nacional de Impuestos, ni a las Secretarías Municipales o a la Superintendencia de Sociedades. Sin embargo, el cuadro señala cómo el formulario de la CNV sí podría sustituir al de la Bolsa de Medellín debido a que es más completo (en contenido) y abarca más empresas (en cobertura).

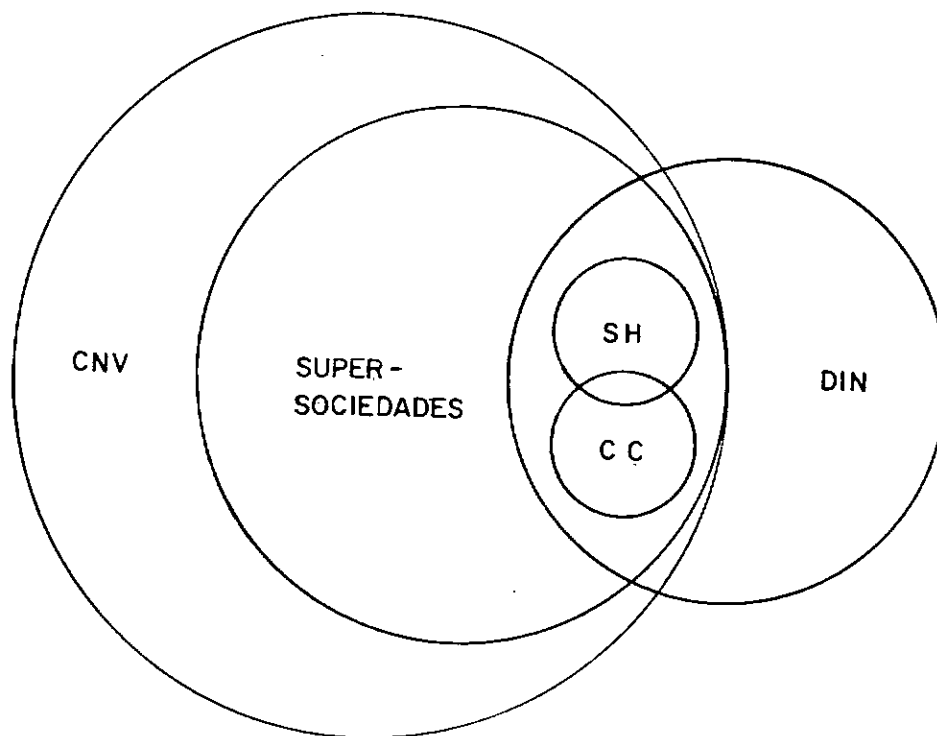
En resumen solo se detectan 3 alternativas de racionalización del sistema: 1) que el formulario de Impuestos Nacionales reemplace al de la Superintendencia de Sociedades; 2) que el de la Superintendencia reemplace al de la Bolsa de Medellín; 3) que sea el de la Comisión el que reemplace al de la Bolsa. A continuación se hace un análisis más detallado de cada una de estas posibles acciones:

Que el Formulario de Impuestos Nacionales reemplace al de la Superintendencia.

La figura 4.2, presentada anteriormente, es una representación esquemática del objetivo que busca alcanzar la Dirección de Impuestos Nacionales con su formulario. En líneas generales este documento busca establecer los impuestos de renta y ganancias ocasionales que debe pagar una sociedad comercial. El énfasis del formulario recae entonces en el estado de

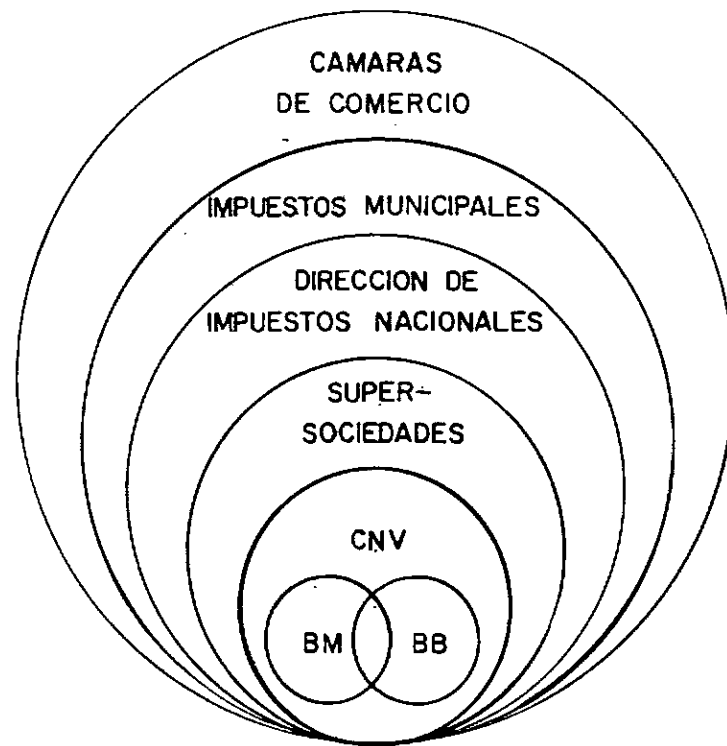
ganancias o pérdidas para medir el lado de ingresos y ganancias ocasionales y sobre el patrimonio para estudiar la renta presuntiva sobre el capital.

Figura 4.3. Niveles de Dominio Según Contenido de los Formularios.



Se usa como convención: CNV (Comisión Nacional de Valores); DIN (Dirección de Impuestos Nacionales); BM (Bolsa de Medellín); BB (Bolsa de Bogotá); CC (Cámara de Comercio); SH (Secretaría de Hacienda).

Figura 4.4. Niveles de Dominio Según Cobertura de las Encuestas



Se usa como convención: CNV (Comisión Nacional de Valores); DIN (Dirección de Impuestos Nacionales); BM (Bolsa de Medellín); BB (Bolsa de Bogotá); CC (Cámara de Comercio); SH (Secretaría de Hacienda).

Cuadro 4.2. Opciones de Reemplazo

FORMULARIO QUE REEMP.	CAMA- RA	SECRET. HACIEN. MUNIC.	IMPUEST. NALES.	SUPERIN- TENDEN-	C.N.V.	B.M.	B.B
CAMARA	-	NO	NO	NO	NO	NO	NO
SECR. HAC. MUNICIP.	NO	-	NO	NO	NO	NO	NO
IMPUESTOS NACIONALES	NO	NO	-	SI	NO	NO	NO
SUPERIN- TENDENCIA	NO	NO	NO	-	NO	SI	SI
COMISION NAL. VALOR.	NO	NO	NO	NO	-	SI	-
BOLSA DE MEDELLIN	NO	NO	NO	NO	NO	-	NO
BOLSA DE BOGOTA	NO	NO	NO	NO	-	NO	-

En el cuadro 4.1 se hace una comparación del número de rendiciones que utilizan la Dirección de Impuestos y la Superintendencia para registrar distintas cuentas del balance y el estado de pérdidas y ganancias. Allí se ve que, en líneas generales, el formulario de la Superintendencia discrimina mucho más las diferentes cuentas, aunque en el de la DIN existe cierta tendencia a pedir que se listen las transacciones más importantes.

Para abordar la pregunta de si el formulario de la declaración de renta permitiría reemplazar al de la Superintendencia se hizo una revisión de las principales actividades de control o cuentas que utiliza esta última entidad en el cumplimiento de sus funciones y se buscó su contraparte en el formulario de la Dirección de Impuestos. Los resultados fueron los siguientes:

i) Existen varios documentos o temas que faltarían en el formulario de la Dirección de Impuestos, entre otros:

- Actas aprobatorias e informe a la asamblea general
- Composición de la Junta y descripción de las actividades realizadas.
- Cálculo actuarial

- Medida de la distribución de la Propiedad accionaria.
- Naturaleza del inversionista o dueño de la empresa
- ii) La información disponible en el formulario de la DIN permite realizar las siguientes actividades de inspección y vigilancia:
- Valorización y desvalorización de activos.
- Movimiento de Inventarios
- Nivel de capital suscrito y pasado
- Nivel de la pérdida operacional y verificación de las condiciones de liquidación de una sociedad.
- Análisis de la situación financiera de la empresa a partir de sus razones o índices.
- Niveles y préstamos a los accionistas.
- Utilidad o pérdida en la venta de activos fijos
- Nivel de las Provisiones para deudas dudosas.
- Tipo y manejo de la depreciación

- Inversiones en otras sociedades anónimas y limitadas

iii) El formulario de la DIN no permite controlar:

- Cómo son las provisiones de las distintas cuentas, como inversiones, inventarios, deudas malas, vacaciones, cesantías, etc.

- Nivel de las cesantías en porción corriente o consolidadas.

- Préstamos a, o de, compañías filiales, subsidiarias o vinculadas. No es posible identificar cuándo un prestamista o un beneficiario es otra empresa afín.

En resumen, existe cierta similitud entre uno y otro formulario, lo que llevaría a pensar que eventualmente sí se podría reemplazar el de la Superintendencia. De esta forma el empresario solo tendría que enviar a la Superintendencia los documentos faltantes y una copia de la declaración de renta.

Que el formulario de la Superintendencia reemplazara el de la Bolsa de Medellín.

Es una alternativa viable pero incompleta, por cuanto dejaría por fuera mucha información importante consignada en el formulario de la Comisión Nacional de Valores.

Que el formulario de la Comisión se emelace al de la Bolsa de Medellín.

Es una alternativa viable, práctica y por eso se recomienda (se entiende aquí que se exigiría a las empresas inscritas en esta bolsa enviar una copia del formulario de la Comisión y otra del formulario oficial para estados financieros de la Superintendencia de Sociedades).

4.9 CONCLUSIONES DEL SUBSISTEMA FINANCIERO

El objetivo del trabajo, la racionalización de la información industrial en Colombia, tiene claramente su justificación a la luz de lo encontrado en este capítulo. En primer lugar, se encuentra duplicidad parcial del trabajo que realizan las entidades, como en el caso de las Bolsas y la Comisión Nacional de Valores, o entre la Superintendencia de Sociedades y la misma Comisión, y en alguna medida entre la Dirección de Impuestos Nacionales y las Secretarías de Hacienda Municipales, y la Superintendencia y la Dirección de Impuestos. El cuadro 3 contiene un pequeño resumen sobre las entidades que conforman el subsistema.

Cada entidad tiene su función específica, generalmente muy distinta de las que cumplen las otras del subsistema; cada uno de los formularios considerados tiene su propio universo de empresas que lo deben contestar; esto hace muy difícil armonizar cualquier propuesta de unificación total de la

información financiera que se recoge en el país.

Es más, parecería que la propuesta de simplificación del trabajo que realiza cada entidad es técnica y administrativamente más viable y eficaz que la alternativa de unificación total.

Por estas razones el Instituto SER propone la pronta unificación de algunos formularios y la simplificación y rediseño en la mayoría de los casos.

En resumen, los puntos más importantes que se señalaron en las páginas anteriores son los siguientes:

i) Unificar en y responsabilizar a la Comisión Nacional de Valores todo lo referente a información de empresas que actúen en el mercado bursátil. Las Bolsas deben financiar, a través de la Comisión, la realización de una publicación conjunta que reemplace los tradicionales manuales del mercado bursátil que realizan independientemente las dos bolsas. Otra alternativa sería que las bolsas publiquen conjuntamente el "Manual" a partir de la información que se registra en el formulario de la Comisión Nacional de Valores.

ii) Simplificar el formulario de la Comisión Nacional de Valores. Se debe simplificar este formulario y utilizarlo para iniciar los análisis de las principales tendencias de las sociedades anónimas. Algunas de las sugerencias para la

racionalización del formulario fueron señaladas anteriormente.

iii) Simplificar el formulario de la Superintendencia de Sociedades. También se debe simplificar este formulario conforme a los criterios expuestos. Además debe hacerse un esfuerzo por mejorar la cobertura del formulario, la calidad de sus análisis, su periodicidad, y su oportunidad.

iv) Se consideraron las ventajas y desventajas que tendría utilizar el formulario de la declaración de renta de la Dirección de Impuestos Nacionales para cumplir las funciones de inspección y vigilancia de la Superintendencia de Sociedades.

v) Creación de un Plan Nacional Contable. Se señaló que uno de los principales problemas con los formularios es que a los empresarios no les coincide con la forma en que llevan su contabilidad. Para diligenciarlos tienen que entrar a asarrear y desasarrear cuentas. Este es el aspecto engorroso, complicado y largo. Un Plan Contable evitaría el problema de asarrear o desasarrear cuentas. Un Plan Contable tiene por objeto uniformizar criterios, conceptos y formas de registrar la información contable en el país. Cabe mencionar que en el caso de adoptar un Plan Contable es necesario darle vida con una Ley.

De hecho la adopción de un Plan Contable permitiría asimilar en mayor medida los renglones de distintos formularios, lo cual facilitaría la labor de unificación en el futuro.

Por último, es necesario mencionar que se debería aprovechar el actual proyecto sobre reforma financiera para los fines de este estudio. Se podría incluir en esta reforma un capítulo con normas sobre presentación de estados financieros, lo que simplificaría su realización.

vi) Se hizo una propuesta tendiente a fortalecer el papel de los revisores fiscales, mediante la fijación de un estatuto sobre revisores fiscales, y la adopción de normas de auditoría y de presentación de estados financieros a la asamblea.

Se cree que la adopción de las recomendaciones sugeridas simplificaría en más de un 60% el esfuerzo de los empresarios en el diligenciamiento de los formularios, así como también facilitaría el análisis y la divulgación de la información que realizan las entidades que componen el subsistema financiero.

Por último cabe mencionar que se ha detectado un problema con el análisis y difusión de la información por parte de algunas de las entidades del subsistema. Se encontró que la información no ha sido utilizada totalmente, que la

Periodicidad de los análisis y su posterior publicación no es oportuna, ni tampoco aparece en fechas regularmente frecuentes. Además, la profundidad de los análisis y su utilidad para el proceso de una justa y oportuna intervención estatal o una acertada fijación de políticas económicas no es la mejor.

Por lo anterior se propone que el Ministerio de Desarrollo, como entidad a la cual están adscritas la Comisión Nacional de Valores, la Superintendencia de Sociedades y la Superintendencia de Industria y Comercio, fije su política sobre el tipo de análisis, la periodicidad y el contenido que deben tener los informes y publicaciones que realizan estas entidades. De esta forma se estaría contribuyendo a mejorar la información disponible por los funcionarios responsables de una u otra forma en la formulación de la política económica y de los analistas y demás interesados en conocer la estructura económica y sectorial del país.

Cuadro 4.3. Resumen del Subsistema Financiero

	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES	COMISION NACIONAL DE VALORES (C.N.V.)	CAMARAS DE COMERCIO	BOLSA DE BOGOTA	BOLSA DE MEDELLIN
Usuarios Internos	Para vigilancia y control.	Para vigilancia y control.		Comisionistas de la Bolsa un poco para administracion.	Para expedir certificados.
Externos	Muy pocos	Registro publico de libre acceso.		Inversionistas, corredores, estudiantes y empresarios.	Inversionistas, corredores, estudiantes y empresarios.
Personal vinculado a Estadísticas Industriales (total o parcialmente)	83 personas 18 profesionales	8 personas (5-6 profesionales)		10 personas (6 profesionales)	4 personas (2 profesionales)
Sistematización o procesamiento	SI. Sistematizan todo el formulario	NO		Manejo manual. Solo procesan un 5%.	Manual. Próximamente tendrán computador.
Divulgación	Temas economicos, revistas de la Super-sociedades (no aparece regularmente).	NO		Manual del Mercado Bursatil de Bogota	Manual del Mercado Bursatil de Medellin.
Oportunidad	2 años para consolidados de sociedades			8 meses	8 meses
Investigación	Estudios especiales por sector o tipo de sociedad	Hasta ahora inician		Manual de Mercado Bursatil	Manual del Mercado Bursatil
Creación del Registro o formulario	1961	1979		1974	1971

Continuacion

Cuadro 4.3. Resumen del Subsistema Financiero

	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES	COMISION NACIONAL DE VALORES (CNV)	CAMARA DE COMERCIO	BOLSA DE BOGOTA	BOLSA DE MEDELLIN
Frecuencia	Anual	Anual	Anual	Anual	Anual
Plazo para pre- sentar la infor- macion	Abril	30 dias despues de la Asamblea		1 Abril	
Tipo de empresas visiladas o ins- critas	Sociedades extran- jeras y todas aque- llas sociedades comerciales con activos totales superiores a 150 millones en 1980.	Toda empresa indus- trial, comercial o financiera que ofrezca titulos va- lores.		Sociedades anonimas comerciales, indus- triales y de servi- cio, inscritas en esa Bolsa.	Sociedades anonimas comerciales, indus- triales y de servi- cio, inscritas en esa Bolsa.
Objeto	Ejercer visilancia y control en las Sociedades; cumpli- miento e las dispo- siciones contables y comerciales.	Ejercer visilancia y control sobre las Sociedades que par- ticipan en el mer- cado de valores.		Recoger y divulgar informacion sobre la situacion finan- ciera de las empre- sas inscritas.	Recoger y divulgar informacion sobre la situacion finan- ciera de las empre- sas inscritas en Bolsa.
Empresas visila- das o inscritas	2332 total 837 industria (en 1981)	465 total 186 industria (en 1983)	14	193 total 86 industria (en 1982)	143 total 72 industria (en 1982)
Recomenda- ciones	1 Racionaliz. del formulario 2 Simplificar la sistematizacion 3 Reenfocar el analisis 4 Difusion	1 Sistematizacion 2 Analizar 3 Difusion		1 Integracion con la otra Bolsa y la CNV.	1 Integracion

A N E X O 4.1

INFORMACION QUE TRANSCRIBE EL DANE DE LA
SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES PARA LAS
CUENTAS NACIONALES.



ESTADO DE GANANCIAS O PERDIDAS

Table with columns for descriptions and data fields. Rows include sections like 'INGRESOS NETOS DE OPERACION', 'UTILIDAD OPERATIVA', 'UTILIDAD NETA', 'ANEJO 1 (Ingresos netos)', and 'ANEJO 2'. The table contains a grid of cells for data entry, with some rows checked.

Vertical text on the right margin, likely a page or document identifier, with numbers 1 through 23 visible.



31	Depreciación y agotamiento												TOTAL	31
32	Amortización de intangibles													32
33	Amortización de diferidos													33
34	Incrementos provisionales													34
35	Otros (anexo 3)													35
36	Inventario inicial													36
37	Menos: Inventario final													37
38	Variación de existencias P.T. y P.S.													38
39	Inventario inicial													39
40	Menos: Inventario final													40
41	Variación de existencias													41
42	Inventario inicial													42
43	Más: Compras													43
44	Más: Fletes													44
45	Más: Seguros													45
46	Menos: Devoluciones													46
47	Menos: Inventario final													47
	Variación de existencias													
	TOTAL													
	ANEXO 3													
1	Sueldos													1
2	Gastos de representación													2
3	Subsidio familiar													3
4	Primas de servicios													4
5	Calzado, overoles													5
6	Intereses, cesantías													6
7	Aportes al ISS P.R.													7
8	Servicios de alojamiento													8
9	Becas y estudios especializados P.R.													9
10	Otras prestaciones extralegales													10
11	Honorarios													11
12	Jubilaciones pagadas P.R.													12
13	Electricidad													13
14	Teléfono													14
15	Transportes													15
16	Arrendos													16
17	Servicios técnicos													17
18	Publicidad													18
19	Relaciones públicas													19
20	Suscripciones y revistas													20
21	Gastos en puertos													21
22	Seguros													22
23	Servicios médicos y drogas P.R.													23
24	Contribuciones													24
25	Contribuciones a Supersociedades													25
26	Útiles de escritorio													26
27	Envases y empaques													27
28	Repuestos y accesorios													28
29	Mantenimiento y reparaciones													29
30	Gastos legales													30
31	Comisiones y gastos bancarios													31
32	Impuestos diferentes al de renta													32
33	Cartera perdida													33
34	Depreciación y agotamiento													34
35	Amortización de intangibles													35
36	Amortización de diferidos													36
37	Incremento provisiones													37
38	Otros													38
	TOTAL													



BALANCE

																						TOTAL
VIII - Intangible																						
30	Good-will (abotado)																					30
31	Patentes y marcas																					31
32	Concesiones																					32
33	Good-will (avalúo oficial)																					33
34	Otros																					34
TOTAL 30 a 34																						
Depreciación																						
Apropiación el 2 y 3																						
Ventas 1 a 15																						
20 a 23																						
Diferido (anexo 12)																						
2	Gastos de constitución																					2
3	Reparaciones mayores																					3
4	Gastos pagados por anticipado																					4
5	Papelaría																					5
6	Ropería																					6
7	Otros																					7
TOTAL 2 a 7																						
ANEXO 13 (dividendos el 6)																						
9	Provisión protección inversiones																					9
10	Provisión deudas dudosas																					10
11	Provisión protección inventarios																					11
12	Provisión deudas malas																					12
13	Provisión protección inversiones																					13
18	Provisión garantía de cambio																					18
19	Provisión reparaciones mayores																					19
20	Otros																					20
22	- 23 Futuras pensiones																					22
24	- 33																					24
ACTIVO																						
I	Electivo																					I
II	Inversiones																					II
III	Deudores a corto plazo																					III
IV	Inventarios																					IV
V	Deudores a largo plazo																					V
VI	Propiedad planta y equipo																					VI
VII	Intangibles																					VII
VIII	Diferido																					VIII
IX	Otros activos																					IX
X	Valorización																					X
TOTAL																						
PASIVO																						
XII	Acreeedores a corto plazo																					XII
XIII	Acreeedores a largo plazo																					XIII
XIV	Otros pasivos																					XIV
XV	Pasivos estimados																					XV
XVI	Diferidos																					XVI
XVII	Superavit ganado																					XVII
XVIII	Capital superávit																					XVIII
XIX	Resultados																					XIX
XX	Capital social																					XX



																TOTAL
1	Dividendos															1
2	Dividendos															2
3	Comisiones															3
4	Venta y/o redención de inversiones															4
5	Arriendo y/o subarriendos															5
6	Intereses															6
7	Reajuste monetario															7
8	Diferencias de cambio															8
9	Reintegros y/o deducciones															9
10	Ajustes de inventario															10
11	Aprovechamientos															11
12	Ventas y/o retiros															12
13	Otros															13
14	TOTAL															14
1	Dividendos y/o particiones															1
2	Dividendos															2
3	Comisiones															3
4	Venta y/o redención															4
5	Arriendo o subarriendo															5
6	Intereses															6
7	Reajuste monetario															7
8	Diferencias de cambio															8
9	Reintegro y/o deducciones															9
10	Ajustes de inventarios															10
11	Aprovechamientos															11
12	Venta y/o retiros															12
13	Otros															13
	TOTAL															14
1	Materias primas															1
2	Productos en proceso															2
3	Productos terminados															3
4	Mercancías no fabricadas															4
5	Materiales, repuestos, accesorios															5
6	Envasas y empaques															6
7	Trabajos en proceso															7
8	Mercancías, materias primas															8
9	Semovientes															9
10	Plantaciones agrícolas															10
11	Cosechas															11
12	Bienes raíces para la venta															12
13	Obras de urbanización															13
14	Construcciones en curso															14
15	Otros															15
16	Menos: Provisión para protección															16
	TOTAL															16
11	Edificios															11
12	Maquinaria y equipo															12
13	Equipos de oficina															13
14	Equipos de hotel															14
15	Flota terrestre															15
16	Flota fluvial															16
17	Flota aérea															17
18	Flota marítima															18
19	Equipo mecánico de transporte															19
20	Equipo de herramientas															20
21	Equipo de oficina															21
22	Acueductos, aceras															22
23	Vías de comunicación															23
24	Plantas eléctricas															24
25	Redes eléctricas y teléfonos															25
26	Semovientes de trabajo															26
27	Minas															27
28	Terrenos agotables															28
29	Otros															29
	TOTAL															30
10	Terrenos															31
11	Construcciones en curso															32
12	Maquinaria en múltiples															33
13	Otros															34
	TOTAL															35

A N E X O 4.2

**BASES LEGALES DEL FORMULARIO DE
DECLARACION DE RENTA.**

FORMULARIO OFICIAL No. 3 AÑO GRAVABLE 1983

DECLARACION DE RENTA, REMESAS, PATRIMONIO Y GANANCIAS OCASIONALES DE SOCIEDADES

1. Razon Social Completa: **\$ 0009, 0210-6**

2. Actividad Económica: **\$ 0210-f**

3. Monto Tributario: **\$ 0216**

4. Dirección (Calle, número, ciudad): **\$ 0208, 0211**

5. Clase de Sociedad: **\$ 0210-1**

6. Razon Social Completa: **\$ 0210-6**

7. Actividad Económica: **\$ 0208**

8. Monto Tributario: **\$ 0215**

9. Dirección (Calle, número, ciudad): **\$ 0208**

10. Clase de Sociedad: **\$ 0210-1**

Valor del pago (cinco pesos (5.00) por

0383

Fecha del funcionario responsable

Forma del impuesto (debe ser el mismo que el de la declaración)

0208, 1233-10

ESTADO DE GANANCIAS Y PERDIDAS INGRESOS		COLUMNA No. 4	COLUMNA No. 5	COLUMNA No. 6	COLUMNA No. 7	COLUMNA No. 8
		VALOR EN LEROS	INGRESOS SUSCEPTIBLES DE CONSTITUIR RENTA GRABABLE	INGRESOS SUSCEPTIBLES DE CONSTITUIR RENTA EXENTA	INGRESOS SUSCEPTIBLES DE CONSTITUIR RENTA GRABABLE	INGRESOS SUSCEPTIBLES DE CONSTITUIR RENTA EXENTA
264	Salarios brutos percibidos	61000	DM 0328 y 55	EP 0617, 0812 y 55		
265	Salarios brutos en el exterior		DM 0319 y 55	EP 0612 y 55		
266	Ingresos brutos por prestación de servicios, honorarios y comisiones		DO 0028-f	EP 0612 y 55		
267	Arrendamientos y alquileres brutos		DP 0021, 0215-1	EP 0620		
268	Intereses y ganancias financieras netos		DC 0603-8, 0603-9	EP 0617 y 55		
269	Comisiones netas		DR 0603-7, 0603-4			SC 5 0603-4
270	Dividendos recibidos y a dividendos en cuenta		DS 0605, 0606	EV 0602, 0603		SI 5 0603-1
271	Participación en beneficios (Límites de los apurados)		DT 0612		FI 0617	SI 5 0617
272	Subvenciones y compensaciones		DU 0536-1		FI 0617	SP 5 0617
273	Pagos		DV 0320			
274	CAT (suavidad)		DW 0361			
275	Tasaciones del Estado		DH 0337, 0340			
276	Ingresos netos de ventas a plazos		DI 0612			
277	Ingresos brutos de actividades de seguros y reaseguros		DJ 0615 y 55	EV 0612 y 55		
278	Ingresos brutos de explotación, fideicomiso o transformación de sociedades		DK 0619, 0620		FI 0612	MC 5 0612, 0616
279	Ingresos brutos de servicios de servicios autónomos		EL 0363, 0314			
280	Ingresos brutos de actividades agrícolas (sin ganaderías)		EC 0619, 0660	EA 0621	FM 0619-2	MD 5 0619-2
281	Ingresos brutos de actividades ganaderas (sin ganaderías)		ED 0652, 0653	EB 0621	FN 0619-2	MI 5 0619
282	Ingresos por explotación del carbon (Límites de 1100 - 30)		EE 0721			
283	Ingresos por regalías y prestaciones				IG 0901	
284	Ingresos por recuperación de inversiones		EG 0901			
285	Otros ingresos distintos de los anteriores y suaves		EH 0644 y 55	IG 0616, 0618		
286	SUBTOTAL INGRESOS BRUTOS (suma renglones 264 a 285 en cada Columna)		DI 0327	EE 0327		
287	Menos: deducciones, rebajas y descuentos					
288	SUBTOTAL INGRESOS NETOS (suma renglones 286 y 287 en cada Columna)					
289	INGRESOS NETOS COMITIVOS DE RENTA (suma de renglones 288 en de cols. 5 y 6)					
290	Ingresos por venta de valores mobiliarios percibidos netos de 3 años		IV 0612 y 55			
291	Ingresos por venta de otros valores tipo percibidos netos de 3 años		IV 0612			
292	Ingresos por venta de valores mobiliarios percibidos 2 años o más				IV 0612	
293	Ingresos por venta de otros valores tipo percibidos 2 años o más				IV 0612	
294	Ingresos por otros valores, acciones y acciones				IV 0612	
295	TOTAL INGRESOS NETOS OBTENIDOS (suma renglones 288 y 290 a 294 en cada Columna)					
296	Ingresos netos para impuestos					

BALANCE Y PATRIMONIO FISCAL

ACTIVO Y PATRIMONIO BRUTO		COLUMNA No. 1 VALOR EN LIBROS	COLUMNA No. 2 VALOR PATRIMONIAL
1	Partidas pasivas (cuentas de ahorro con moneda nacional y extranjera)	AB	0959
2	Depositos en cuentas de ahorro y certificados (CERCA)	AC	0959
3	Acciones de las empresas financieras y similares	AD	0465,0466-1
4	Acciones de las empresas industriales y comerciales	AE	0467,0968
5	Participación en fondos de inversión	AF	0783,0784
6	Participación en fondos de inversión (participación en fondos de inversión)	AG	0469,0970
7	Menos provisiones para depreciación de inversiones		
8	Dividendos pendientes	AH	0961
9	Menos provisiones para dividendos en dicho caso	AI	0517,0520
10	Otros dividendos	AJ	0962
11	Menos provisiones para dividendos en dicho caso		
12	Inventario final de productos terminados y mercancías para la venta	AK	0346,0352,0366
13	Inventario final de productos en proceso de producción	AL	0348
14	Inventario final de materiales primos, materiales y suministros	AM	0348
15	Inventario final de ganado de cría y leche	AN	0458
16	Inventario final de otros bienes muebles	AO	0458
17	Otros inventarios finales	AP	0348
18	Menos provisiones para depreciación de inventarios		
19	Cuentas pagadas por anticipado (prepagadas)	AQ	0381
20	Mercedes en tránsito	AR	0364
21	Menos provisiones para depreciación en tránsito		
22	Cultivos de invernadero y lands rendimiento en periodo productivo	AS	0802
23	Cultivos de invernadero y lands rendimiento en periodo productivo	AT	0395
24	Plantaciones de reforestación	AU	0649
25	Terrenos	AV	0974
26	Construcciones en curso	AW	0977
27	Mejoramiento de terrenos	AX	0399-1,0399-4
28	Edificios	AY	0974
29	Menos depreciación acumulada de edificios	AZ	0494,0506
30	Más depreciación diferida de edificios		
31	Muebles y aparatos	BA	0441,0458
32	Menos depreciación acumulada de muebles y aparatos	BB	0449,0500
33	Más depreciación diferida de muebles y aparatos		
34	Muebles y aparatos	BC	0441,0458
35	Menos depreciación acumulada de muebles y aparatos		
36	Más depreciación diferida de muebles y aparatos		
37	Vehículos automotores y similares	BD	0457,0458
38	Menos depreciación acumulada de vehículos, aviones y similares	BE	0499,0500
39	Más depreciación diferida de vehículos, aviones y similares		
40	Más depreciación diferida de vehículos, aviones y similares		
41	Fondo especial	BH	0395
42	Menos depreciación acumulada de fondo especial	BI	0499,0500
43	Más depreciación diferida de fondo especial		
44	Aviones operables y/o armatrazados	BJ	0487,0701
45	Menos depreciación acumulada de aviones operables y/o armatrazados	BK	0495,0491
46	Cargos diferidos (no recuperables)	BL	0381
47	Menos amortización acumulada	BM	0486
48	Intangibles (goodwill, marcas, patentes y otros)	BN	0464,0355
49	Menos amortización acumulada	BO	0476
50	Otros activos diferidos de los anteriores	BP	0957
51	TOTAL DE LOS ACTIVOS		

1. LAS PERSONAS JURÍDICAS DEBEN PRESENTAR SU DECLARACION DE RENTA Y COMPLEMENTARIAS EN LA RECALCULACION O ADMINISTRACION DE IMPUESTOS NACIONALES QUE CORRESPONDA AL DOMICILIO SOCIAL FIJADO EN LA ESCRITURA CORRESPONDIENTE. LAS SOCIEDADES DE HECHO DEBEN HACERLO COMO SI FUERAN HABITUALMENTE SU ACTIVIDAD.
2. DILIMINAR LA TOTALIDAD DE LOS RENOVACIONES DEL FONDLARIO QUE DEBEN INFORMACION, ESCORRA COMO SE EN LOS RENOVACIONES QUE NO CORRESPONDAN A UN CASO NO DEBE RENOVACIONES EN BLANCO O ESCORRA "VER ANTERIO".
3. CONSULTAR LAS INSTRUCCIONES CONTENIDAS EN EL MANUAL PARA EL DILIMINAMIENTO DEL FONDLARIO AJUAL EN CASO DE DUDA SOLICITE INFORMACION EN LOS CENTROS Y OFICINAS DE ATENCION AL CONTRIBUYENTE DE CADA ADMINISTRACION.
4. LOS PLAZOS PARA LA PRESENTACION DE LA DECLARACION DE RENTA DE SOCIEDADES DEBEN SER DESDE EL PRIMER DE ENERO HASTA LAS FECHAS QUE SE INDICAN A CONTINUACION ATENDIENDO AL NUMERO DE IDENTIFICACION TRIBUTARIA (NIT) ASIGNADO.

DPL 80 008 000 AL 80 015 000	Y	DEL 80 008 000 AL 80 108 000	ABRIL 30 DE 1984
DPL 80 015 001 AL 80 088 000	Y	DEL 80 108 001 AL 80 128 000	ABRIL 30 DE 1984
DPL 80 088 001 AL 80 098 000	Y	DEL 80 128 001 AL 80 138 000	ABRIL 30 DE 1984
DPL 80 098 001 AL 80 098 000	Y	DEL 80 138 001 AL 80 148 000	ABRIL 30 DE 1984
DPL 80 098 001 AL 80 078 000	Y	DEL 80 148 001 AL 80 200 000	MAYO 3 DE 1984
DPL 80 078 001 AL 80 100 000	Y	DEL 80 200 001 AL 80 218 000	MAYO 4 DE 1984
DPL 80 100 001 AL 80 200 000	Y	DEL 80 218 001 AL 80 268 000	MAYO 8 DE 1984
DPL 80 268 001 EN ADELANTE	Y	DEL 80 268 001 EN ADELANTE	MAYO 9 DE 1984
5. SOCIEDADES LIMITADAS Y PARILLARAS QUE NO SEAN SOCIEDAD DE SOCIEDADES LIMITADAS Y QUE TAMPOCO SEAN ACCIONISTAS DE SOCIEDADES ANONIMAS CUYAS ACCIONES NO SE DOTEN EN BOLSA.

LOS CONTRIBUYENTES DE QUE TRATA ESTE LITERAL, NO INCLUIDOS EN LA ANTERIOR CLASIFICACION DE NIT, TENDRAN PLAZO HASTA EL 9 DE MAYO DE 1984.
6. SOCIEDADES ANONIMAS Y ASIMILADAS QUE NO SEAN SOCIEDAD DE SOCIEDADES LIMITADAS Y QUE TAMPOCO SEAN ACCIONISTAS DE SOCIEDADES ANONIMAS CUYAS ACCIONES NO SE DOTEN EN BOLSA.

EL PLAZO SERA DESDE EL PRIMER DE ENERO HASTA EL 11 DE MAYO DE 1984.
7. LOS PLAZOS PARA EL PAGO DE LAS CUOTAS DE LA LIQUIDACION PRECISA POR UNO DEBEN SER:

PRIMERA CUOTA	17 DE MAYO DE 1984
SEGUNDA CUOTA	10 DE JULIO DE 1984
TERCERA CUOTA	16 DE SEPTIEMBRE DE 1984

RENDA PRESUNTIVA		COLUMNA No. 3	
101	Participación liquidada año gravable 1982 (excepto los impuestos 1982)	CJ	0956
102	Participación liquidada (1982) representada en acciones de participacion	CK	0399-1
103	Participación liquidada (1982) representada por letras de cambio	CL	0803
104	50% Participación liquidada (1982) representada en acciones de cría y leche	CM	0399-1
105	75% Participación liquidada (1982) representada en acciones de cría y leche	CN	0441,0458
106	Participación liquidada (1982) representada en acciones de S.A. (hasta las limitadas)	CO	0783-3
107	Participación liquidada (1982) representada en acciones de S.A. (hasta las limitadas)	CP	0399-2
108	Participación liquidada según el Plan gravatorio (excepto los impuestos 1982 y 1983)	CH	
109	RENDA PRESUNTIVA SOBRE PATRIMONIO (excepto los impuestos 1982 y 1983)	CI	
110	Impuestos sobre año gravable 1982 (excepto los impuestos 1982 y 1983)	CS	
111	Impuestos recibidos en 1982 (todos los contribuyentes)	CU	0787-3
112	Impuestos recibidos en 1983 (solo para 1984)	CV	0787-2
113	Impuestos recibidos en 1983 (solo para 1984)	CI	0787,0477
114	Otros ingresos sobre diferidos por efectos de acciones y dividendos administrados	CV	0377

11	118	119	120	121	122	123	124	125	126	127	128	129	130	131	132	133	134	135	136	137	138	139	140	141	142	143	144	145	146	147	148	149	150	151	152	153	154	155	156	157	158	159	160	161	162	163	164	165	166	167	168	169	170	171	172	173	174	175	176	177	178	179	180	181	182	183	184	185	186	187	188	189	190	191	192	193	194	195	196	197	198	199	200	201	202	203	204	205	206	207	208	209	210	211	212	213	214	215	216	217	218	219	220	221	222	223	224	225	226	227	228	229	230	231	232	233	234	235	236	237	238	239	240	241	242	243	244	245	246	247	248	249	250	251	252	253	254	255	256	257	258	259	260	261	262	263	264	265	266	267	268	269	270	271	272	273	274	275	276	277	278	279	280	281	282	283	284	285	286	287	288	289	290	291	292	293	294	295	296	297	298	299	300	301	302	303	304	305	306	307	308	309	310	311	312	313	314	315	316	317	318	319	320	321	322	323	324	325	326	327	328	329	330	331	332	333	334	335	336	337	338	339	340	341	342	343	344	345	346	347	348	349	350	351	352	353	354	355	356	357	358	359	360	361	362	363	364	365	366	367	368	369	370	371	372	373	374	375	376	377	378	379	380	381	382	383	384	385	386	387	388	389	390	391	392	393	394	395	396	397	398	399	400	401	402	403	404	405	406	407	408	409	410	411	412	413	414	415	416	417	418	419	420	421	422	423	424	425	426	427	428	429	430	431	432	433	434	435	436	437	438	439	440	441	442	443	444	445	446	447	448	449	450	451	452	453	454	455	456	457	458	459	460	461	462	463	464	465	466	467	468	469	470	471	472	473	474	475	476	477	478	479	480	481	482	483	484	485	486	487	488	489	490	491	492	493	494	495	496	497	498	499	500	501	502	503	504	505	506	507	508	509	510	511	512	513	514	515	516	517	518	519	520	521	522	523	524	525	526	527	528	529	530	531	532	533	534	535	536	537	538	539	540	541	542	543	544	545	546	547	548	549	550	551	552	553	554	555	556	557	558	559	560	561	562	563	564	565	566	567	568	569	570	571	572	573	574	575	576	577	578	579	580	581	582	583	584	585	586	587	588	589	590	591	592	593	594	595	596	597	598	599	600	601	602	603	604	605	606	607	608	609	610	611	612	613	614	615	616	617	618	619	620	621	622	623	624	625	626	627	628	629	630	631	632	633	634	635	636	637	638	639	640	641	642	643	644	645	646	647	648	649	650	651	652	653	654	655	656	657	658	659	660	661	662	663	664	665	666	667	668	669	670	671	672	673	674	675	676	677	678	679	680	681	682	683	684	685	686	687	688	689	690	691	692	693	694	695	696	697	698	699	700	701	702	703	704	705	706	707	708	709	710	711	712	713	714	715	716	717	718	719	720	721	722	723	724	725	726	727	728	729	730	731	732	733	734	735	736	737	738	739	740	741	742	743	744	745	746	747	748	749	750	751	752	753	754	755	756	757	758	759	760	761	762	763	764	765	766	767	768	769	770	771	772	773	774	775	776	777	778	779	780	781	782	783	784	785	786	787	788	789	790	791	792	793	794	795	796	797	798	799	800	801	802	803	804	805	806	807	808	809	810	811	812	813	814	815	816	817	818	819	820	821	822	823	824	825	826	827	828	829	830	831	832	833	834	835	836	837	838	839	840	841	842	843	844	845	846	847	848	849	850	851	852	853	854	855	856	857	858	859	860	861	862	863	864	865	866	867	868	869	870	871	872	873	874	875	876	877	878	879	880	881	882	883	884	885	886	887	888	889	890	891	892	893	894	895	896	897	898	899	900	901	902	903	904	905	906	907	908	909	910	911	912	913	914	915	916	917	918	919	920	921	922	923	924	925	926	927	928	929	930	931	932	933	934	935	936	937	938	939	940	941	942	943	944	945	946	947	948	949	950	951	952	953	954	955	956	957	958	959	960	961	962	963	964	965	966	967	968	969	970	971	972	973	974	975	976	977	978	979	980	981	982	983	984	985	986	987	988	989	990	991	992	993	994	995	996	997	998	999	1000
----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	------

NOTA
 Dependencia de impuestos de los contribuyentes y dependientes dependientes de los contribuyentes. Véase el artículo 1.º del Reglamento de Dependencia de los Contribuyentes y Dependientes de los Contribuyentes.

CAPITULO 5. SUBSISTEMA DE ESTADISTICAS INDUSTRIALES

5.1 INTRODUCCION

Al subsistema de estadísticas industriales pertenecen todas aquellas instituciones, públicas o privadas, que solicitan información a las empresas industriales del país con el propósito de obtener datos que, elaborados estadísticamente, permitan conocer el comportamiento de las variables más importantes del sector manufacturero en el largo y en el corto plazo.

Para fines del análisis, en el subsistema estadístico se integran investigaciones por encuestas periódicas que adelantan instituciones privadas como Fedesarrollo y la ANDI, con las que mantienen entidades públicas como la Corporación Financiera Popular y el DANE. En este capítulo se estudian también las estadísticas que produce el Banco de la República y que guardan relación con la información que se produce sobre el sector industrial. Para cada institución, se analiza en detalle la información que produce, se estudian las metodologías, los procesos de recolección y de producción de

datos, la calidad de las cifras, el diseño de las muestras, los procedimientos de expansión, las publicaciones, los usos de la información, la crítica de los usuarios, y se discuten las relaciones de la información producida con la utilidad y alcance de la producción estadística actual. Se discuten igualmente, a nivel de entidad, sus recursos, sus experiencias, su organización institucional y capacidad operativa y su estatuto legal. Por supuesto, la racionalización de la información industrial debe contemplar y prever la producción de información estadística que por su calidad, confiabilidad, utilidad y oportunidad supere sustancialmente la que se produce actualmente en el país.

5.2 EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA (DANE)

5.2.1 LA ENCUESTA ANUAL MANUFACTURERA (EAM)

A. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS

La EAM hace parte del sistema de estadísticas industriales del DANE, junto con los censos industriales y la encuesta industrial. A partir de 1955 el Departamento Administrativo Nacional de Estadística viene realizando en forma ininterrumpida la Encuesta Anual Manufacturera con excepción de 1970, año en que se llevó a cabo el tercer censo industrial. Hasta el presente se han realizado 28 encuestas, y publicado los resultados de 26 de ellas.

El objetivo general de la EAM es recoger y publicar información sobre los cambios ocurridos en la industria manufacturera en el mediano plazo. En términos específicos la EAM tiene como metas: recoger la información necesaria para elaborar y actualizar el registro industrial, producir cifras sobre la composición de la industria por sectores y para distintas variables estudiadas, determinar la población ocupada y sus tendencias principales, indicar el grado de dependencia del sector externo en lo referente a materias primas y bienes intermedios, elaborar las estadísticas básicas para las cuentas nacionales y proporcionar el listado de empresas como marco muestral para otras investigaciones (1).

(1) Industria Manufacturera, 1981. DANE, Bogotá, Agosto de 1983.

B. CARACTERISTICAS DE LA ENCUESTA

a) Universo

La EAM, a partir de 1971, toma como universo de referencia todos los establecimientos con más de diez personas ocupadas registrados en el directorio industrial actualizado. Para los años anteriores el marco de investigación eran los establecimientos con más de 5 trabajadores censados en 1954. La decisión de restringir la encuesta a los establecimientos con más de 10 trabajadores ocupados obedeció a razones de costo en el procesamiento de la información, oportunidad en la publicación de los datos y a la menor importancia relativa de los establecimientos pequeños con respecto al valor total de las variables agregadas.

La EAM se diligencia a todos los establecimientos registrados en el directorio industrial para el período correspondiente, o sea el año calendario. En este sentido la EAM es un censo completo de las empresas con 10 y más trabajadores ocupados; el término de encuesta que se le asigna no tiene otro motivo que señalar que no cubre la población total de empresas del sector sino únicamente las del tamaño mencionado.

b) Tamaño

A partir de los datos del censo de 1970 la EAM ha venido aumentando su tamaño en la medida en que aumentan los establecimientos registrados en el Directorio Industrial (Ver cuadro 5.1). En 1982 se investigaron 7067 establecimientos (300 más que en 1981).

Cuadro 5.1. Número de Establecimientos Investigados por la EAM
(1971-1982)

Año	Establecimientos
1971	5429
1972	5310
1973	5697
1974	6094
1975	6354
1976	6431
1977	6679
1978	6624
1979	6763
1980	6850
1981	6792
1982	7067

Fuente: Industria Manufacturera 1981.

En la EAM no solo se investigan los establecimientos de 10 y más trabajadores sino también una proporción creciente de establecimientos de menos de 10 trabajadores. En 1981 estos establecimientos eran el 12.32% del total y en 1982 representaban el 15.21% de las industrias encuestadas.

c) Cobertura

La EAM cubre todos los grupos y agrupaciones de la actividad industrial (CIIU-2), las empresas ubicadas en todo el territorio nacional, el total de empresas de tamaño superior a los 20 trabajadores y algunas empresas de menor tamaño.

Recientes estudios (1) sobre la EAM consideran que su cobertura, en rigor, es casi total para las empresas de más de 20 trabajadores. No sucede lo mismo para las empresas de menor tamaño, desconociéndose el nivel de cobertura para este grupo de empresas por carecer de un universo de referencia. Dado que en la EAM no se calcula una muestra estadística para las empresas de menor tamaño, ni se hacen estimaciones, su contribución a los totales agregados se toma de los valores de la encuesta, lo que produce subestimaciones que se consideran significativas para algunas variables diferentes al empleo y el valor agregado y para algunos sectores en particular. El impacto de las restricciones en la cobertura se supone de mayor importancia en aquellos sectores en donde el peso de la producción de los pequeños establecimientos es sustancial. Los estudios señalan los siguientes sectores en donde la exclusión de empresas de tamaño menor a 10 trabajadores o su no inclusión en el registro industrial

(1) Chica Ricardo: Una Descripción de la Evolución de la Estructura Industrial Colombiana 1958-1980, CEDE. Documento 70, Bogotá 1982.

pueden tener mayor impacto: tabaco, confecciones, muebles, cuero, loza, vidrio y plástico.

Evaluaciones realizadas por el personal del DANE indican que en promedio la encuesta recoge información del 90% de las empresas registradas en el directorio y que éste puede contener un 80% aproximadamente de las empresas de tamaño mayor a los 10 trabajadores ocupadas en la producción. En relación con las empresas industriales del sector privado registradas en el seguro social (37.000) las reportadas en el directorio industrial (7067) serían tan solo la quinta parte de los establecimientos industriales de todo tamaño incluidos en el ISS.

d) Recolección y Supervisión

La recolección de la EAM se inicia a partir del mes de abril del año siguiente al de referencia de la encuesta (año calendario anterior). En este mes se inicia la distribución de los formularios por correo, por citación personal a los empresarios o por entrega personal en los sitios más apartados. A partir de la entrega del formulario los industriales tienen 15 días para diligenciar un borrador, el cual es analizado por funcionarios del DANE; hechas las correcciones del caso, se entrega el formulario definitivo. Este proceso se prolonga debido a las demoras permanentes en la entrega de la información por parte de los industriales.

Generalmente coincide el diligenciamiento de la EAM con la elaboración de la declaración de renta, los informes a la asamblea de accionistas, y la elaboración de balances y estados financieros en las empresas. El industrial deja para lo último el diligenciamiento de la EAM con el fin de registrar las cifras en función de los resultados del ejercicio contable y de los cálculos realizados para la declaración de renta. Estas demoras se ven aumentadas por los cambios en los plazos para entregar la declaración de renta y por la poca importancia que los industriales le otorgan al DANE.

A los anteriores factores se suman las no pocas dificultades para diligenciar los formularios, por las diferencias entre la forma como los establecimientos llevan la contabilidad, clasifican las cuentas, ordenan los ítems, agregan o desagregan rubros, manejan las definiciones y las unidades de medida, y la forma como el DANE solicita la información en los formularios. Esta situación es particularmente notoria en el caso de las pequeñas empresas.

La anterior situación demanda de los industriales un trabajo que no consiste en transcribir datos, sino primordialmente en prepararlos y elaborarlos en respuesta a las demandas específicas de información por parte del Estado, que resultan de un marco conceptual muy diferente al que tienen los empresarios; éstos se guían por los requisitos de la declaración de renta, que varían frecuentemente debido al

carácter cambiante de la legislación fiscal. El hecho de que en un periodo de tiempo reducido (marzo-abril) los industriales tengan que suministrar información voluminosa y compleja al Ministerio de Hacienda, a la Superintendencia de Sociedades y a las Asambleas de Accionistas, genera una enorme congestión y hace que muchos no estén en capacidad de satisfacer los datos en los períodos establecidos.

Este proceso de recolección, que se calcula debe durar 5 meses, en la práctica dura 7 meses (1). Los cortes finales que se programan para agosto se prolongan hasta el mes de octubre (2). Estas demoras en el proceso de recolección y el volumen considerable de empresas encuestadas inciden en la oportunidad de la publicación de los resultados, lo que ha dado pie al surgimiento de numerosas encuestas que aumentan las demandas de información a las empresas y generan un gran número de duplicaciones en los datos solicitados.

e) Crítica, Codificación y Procesamiento de la Información

Los procesos de depuración y procesamiento se inician con la práctica que realiza el DANE a los borradores de los formularios presentados por los industriales. Al momento de la recepción se revisan los datos nuevamente y se piden

(1) Industria Anual Manufacturera 1981. Bogotá, 1983.

(2) Ibidem

correcciones si es del caso. Posteriormente se inicia un proceso de crítica y codificación manual, al que le siguen las tareas de análisis de inconsistencias. En esta etapa se realizan cuidadosos procesos de revisión y cruces de información y correcciones por pantalla. Se comparan, a la vez, los datos a nivel de empresa y sub-grupo con los del año anterior. En esta etapa se diseñan los cuadros de salida y los programas de computador para producir los tabulados correspondientes.

La crítica, codificación, grabación y verificación dura 10 meses aproximadamente. Este proceso se realiza en forma paralela a la recolección y se prolonga durante tres meses más. En el procesamiento y depuración de la información se gastan 5 meses, de los cuales tres meses son en paralelo con las tareas antes mencionadas. En conjunto, estas labores duran aproximadamente un año.

Como puede apreciarse el DANE realiza un trabajo riguroso y sistemático de control y verificación de la calidad y veracidad de los datos. Estos procedimientos algo demorados se deben de una parte a las dificultades que encuentran los empresarios en el diligenciamiento, principalmente en los capítulos sobre producción y materias primas, y de otra al volumen de la información recogida. El tiempo que se consume en estos procedimientos aumenta el atraso producido en las etapas de recolección en aproximadamente 2 meses.

f) Unidad Estadística

La EAM utiliza como unidad estadística el establecimiento industrial, que se define de acuerdo a recomendaciones internacionales:

"La combinación de actividades y recursos que bajo una forma jurídica única realiza una unidad propietaria o administradora, para la producción del grupo más homogéneo posible de bienes manufacturados, en una localización única y de la cual se llevan registros contables independientes, mano de obra y otros recursos físicos que se utilizan en el proceso de producción y actividades complementarias o auxiliares" (1).

El DANE es la única institución que solicita información a los establecimientos sobre la base de una definición rigurosa de su unidad estadística. Las otras instituciones utilizan en la práctica el concepto de empresa, sucursal, principal o agencia, sin establecer ninguna definición al respecto. Esta circunstancia hace que no se sepa cuál es el elemento de referencia y comparación entre los datos recogidos y producidos bajo diferentes unidades de análisis estadístico.

La unidad establecimiento, a pesar de sus ventajas operativas presenta dificultades para el estudio de las variables financieras y para algunas de tipo económico. Debido a las características organizativas de la industria en Colombia,

(1) Industria Manufacturera 1981. DANE. Bogotá 1983. Pag. 7.

buena parte de la información no se lleva por establecimiento sino por empresa. Esto hace que los cálculos sobre el valor agregado y el consumo intermedio no sean correctos debido a que los insumos importados y otros datos se asignan a la sede principal y no al establecimiento. Respecto a las variables financieras (pérdidas y ganancias, balances, estados financieros) sucede algo similar, lo que impide obtener los datos correspondientes a partir de los establecimientos. Esto obliga al DANE a recurrir a los datos de la Superintendencia de Sociedades, institución que lleva datos financieros por empresa, pero en muchos casos se enfrenta a los problemas creados alrededor del concepto de unidad de empresa.

A las limitaciones anteriores se agregan las debidas a la misma definición, que no permite establecer las fronteras ni los bordes entre un establecimiento comercial, industrial o de servicios. Esto indicaría la necesidad de elaborar una descripción más patente y clara de la definición que le otorgue mayor capacidad operativa y por lo tanto produzca mayores precisiones en el Directorio Industrial y en el ámbito de la misma encuesta.

g) Marco Legal

Las bases legales de la EAM están en la Ley 2a de 1962, por medio de la cual se autorizan los censos nacionales y en especial los de industria, comercio y servicios. El Decreto

1633 de 1960 (Artículo 74) establece la obligatoriedad para las personas naturales o jurídicas de suministrar al DANE los datos que éste requiera para el cumplimiento de sus funciones. El Decreto 2619 de 1965 crea el Registro Industrial Colombiano y obliga a todos los establecimientos manufactureros del país a inscribirse en dicho registro. El Ministerio de Desarrollo trasladó al DANE esta función mediante el Contrato 148 de 1971, en donde se autoriza al DANE a ejecutar, mantener y proyectar el Registro Industrial por medio de la EAM.

Del marco legal de la EAM hacen parte también los decretos sobre confidencialidad, reserva, sanciones y pagos de multas. El Decreto 1633 de 1960 (artículo 75) establece el carácter de confidencialidad de los datos estadísticos lo mismo que el parágrafo 3o. del Decreto 2619 de 1965. El nuevo Código Penal en su capítulo V impone sanciones de multa para quienes violen la reserva de la información. El artículo 4 del Decreto 2240 de 1951 y el Decreto 997 de 1952 contienen los criterios sobre multas y sanciones para los casos de resistencia o de mora en el suministro de información.

El registro industrial viene perdiendo vigencia. Con el paso del Ministerio de Desarrollo al DANE, las inscripciones obligatorias de registro se restringieron a los establecimientos con 10 o más trabajadores vinculados a la producción. A pesar de que las normas del registro son taxativamente coercitivas, no se cumplen en toda su

extensión. Así, la obligación de presentar el registro como prerrequisito para obtener el registro mercantil en las Cámaras de Comercio no se cumple. Lo mismo sucede para el caso de declaración de renta y para solicitar crédito a los bancos. Los requisitos de ley se enuncian en las comunicaciones a los industriales pero las instituciones encargadas de ejecutarlas no lo hacen. Esta situación se debe a los procedimientos engorrosos para cumplir la ley, a los bajos montos de las multas, y a la poca severidad de las sanciones. Muchos industriales prefieren pagar las multas irrisorias contempladas en la ley que incurrir en gastos de tiempo y dinero para diligenciar los formularios o contratar personas para que realicen esas tareas. Los procedimientos para establecer y cobrar multas son dispendiosos. Se necesita expedir resoluciones y notificaciones para que intervengan los juzgados de ejecución fiscal del Ministerio de Hacienda, los que fallan en un tiempo promedio de dos años.

h) Publicaciones

Inicialmente el DANE produce tabulaciones preliminares que son analizadas estadísticamente para establecer la calidad de los datos y estudiar su comportamiento respecto a las series temporales. Posteriormente se produce un avance con los datos de variables agregadas a nivel nacional. Por último, se publican las cifras definitivas para el total nacional, 8 áreas metropolitanas, por departamento y agrupación

industrial, tamaño de las empresas y rangos de producción. Los datos de la EAM se publican en el anuario de la industria manufacturera, en Colombia Estadística, en avances y esporádicamente en los Boletines Mensuales. Los tabulados con toda la información de la encuesta están disponibles en el Banco de Datos, y la información bruta está a disposición de los usuarios en cintas y diskettes a partir del año 1975. Existen programas de computador, como el paquete LISA, que facilitan el acceso rápido a la información; este servicio se presta en las instalaciones del DANE lo que permite que el usuario produzca sus propios tabulados o genere la ordenación más adecuada de la información de acuerdo con sus intereses.

El anuario con las cifras definitivas se produce 17 meses después de iniciada la recolección. Aunque los avances realizados recientemente por el DANE para disminuir los retrasos son considerables, éstos siguen siendo de importancia desde el punto de vista de los usuarios que se quejan por la falta de oportunidad. Los técnicos del DANE estiman que la encuesta podría publicarse a los 10 meses de iniciada; si esta apreciación es correcta, las cifras de la EAM en la actualidad estarían retrasadas en 4 meses en lo que se refiere a los datos de avance, y en cerca de 7 en lo que respecta a los datos definitivos. Al momento de escribir este informe solo se conocía el resumen de avance de las cifras de 1982. Es decir que hasta el momento (octubre de 1984) solo se cuenta con los datos detallados para 1981.

Los retrasos, originados en las demoras en la recolección y aumentados en las etapas de procesamiento, se reflejan directamente en la oportunidad de las cifras. Los avances logrados en el campo de la computación podrían ser asimilados por el DANE con el fin de modernizar los procesos de sistematización y producción de datos por medio del uso de paquetes estadísticos adecuados y programas estandarizados de validación que reemplacen la dispendiosa tarea de programar cuadros y tabulados en forma independiente y periódica.

Teniendo en cuenta el volumen considerable de cifras que se produce a partir de la EAM, un plan de publicaciones basado en las prioridades para el uso de la información puede contribuir a disminuir progresivamente los retrasos y mejorar la oportunidad en la publicación de los datos, aspecto éste en donde reside el real valor de la EAM.

i) Usuarios de la Información

Los principales usuarios internos de la información de la EAM son las Cuentas Nacionales y el grupo de muestras sobre industria del DANE. Para las Cuentas Nacionales se utiliza una submuestra de la EAM, significativa a nivel de subgrupo, que cubre los establecimientos que aportan el 60% de la producción en este nivel. Debido a los retardos en la información, los datos se toman y procesan manualmente para un punto de corte en el tiempo, en el que no se ha alcanzado

a recoger toda la información necesaria. Esto afecta la calidad y la confiabilidad de las estimaciones. Quizá la producción de avances de resultados con base en una muestra en junio-julio del año siguiente al de referencia facilitaría la utilización adecuada de la EAM en la producción de la pieza más crucial e importante sobre la economía, las Cuentas Nacionales (PIB, matriz insumo-producto).

Los usuarios externos son principalmente las diferentes instituciones del Estado, entre ellos la Junta Monetaria, Planeación Nacional y el Banco de la República. Entre las instituciones que usan con mayor frecuencia las cifras de la EAM se encuentran los gremios, las Cámaras de Comercio, las entidades internacionales como el Banco Mundial, las Naciones Unidas, la OEA y el Grupo Andino, así como instituciones académicas y universitarias, investigadores, profesionales y estudiantes, los cuales tienen fácil acceso a las cintas con los datos brutos. Se puede decir que las cifras de la EAM constituyen la pieza de información más ampliamente utilizada en el país y en el exterior sobre la situación de la industria en Colombia.

Los usuarios, principalmente los sectores académicos, los investigadores y los gremios, han detectado fallas significativas en la encuesta, entre las cuales se destacan las siguientes:

La principal falla que se aduce para la EAM es su calidad estadística, ya que al no ser censo ni muestra en estricto sentido, es difícil saber qué representa exactamente. El DANE sostiene que la EAM constituye un censo para las empresas de mayor tamaño y una muestra para las más pequeñas. No obstante, algunos especialistas han detectado la existencia de empresas no pequeñas no registradas por el DANE. Adicionalmente, se reporta también un desconocimiento generalizado sobre las técnicas de expansión de las variables para las empresas pequeñas. Este desconocimiento de ciertos aspectos metodológicos, cambiantes en el tiempo, han limitado la utilización de la EAM a los diferentes usuarios.

El tratamiento de los impuestos indirectos, la definición de salarios e inversión neta, y la clasificación sectorial de algunas empresas, no han sido estables en periodos largos de tiempo, limitando la comparabilidad de los datos. La ignorancia de estos factores conduce a frecuentes errores en los analistas no familiarizados con los datos. No son pocas las conclusiones que se han sacado sobre la evolución del valor agregado, la productividad y la inversión, que deberían, estrictamente, atribuirse a una lectura equivocada de los datos.

La variable más discutida por los usuarios es la inversión. Su representatividad se considera dudosa, pues existen periodos en que la respuesta de las empresas no es completa. Es necesario contar con totales de inversión consolidados a

fin de evitar dobles contabilizaciones. El sentido económico de algunos ajustes (como el tratamiento de la valorización de activos y la depreciación contable) es cuestionable. Adicionalmente, es necesario contar con estimaciones oficiales del stock real de capital industrial, y con mediciones más precisas - desde el punto de vista económico- de su evolución real. Los deflatores corrientemente utilizados para estimar esta última parecerían sesgar hacia abajo la inversión real, por corresponder a maquinaria uniforme, con menor ritmo de progreso técnico y -por lo tanto- de mayor crecimiento de los precios relativos.

De otro lado, existe gran interés en los sectores empresariales y sindicales por la generación de indicadores más completos sobre la fuerza de trabajo. La encuesta no permite, en estricto sentido, calcular salarios medios, pues los montos de salarios no corresponden precisamente al periodo de tiempo en el cual se mide el empleo. Como este último se registra en un periodo estacionalmente alto, los salarios medios así calculados se encuentran subestimados. También existe interés por medir salarios por categorías ocupacionales, de tal manera que sea posible presentar una evolución más consistente que aquella derivada de los agregados de salarios y empleo. Así mismo, es de interés desagregar y clasificar la categoría de prestaciones sociales.

También se expresan dudas sobre la medición del componente importado del consumo intermedio. Al parecer, las empresas clasifican corrientemente como de consumo nacional la compra de productos que, aunque importados por terceros, se obtienen en el territorio colombiano. Así, el consumo importado parece estar actualmente subestimado en la encuesta. Algunos analistas, igualmente, llaman la atención sobre las imprecisiones en la valoración de las compras o transacciones entre empresas o plantas de una misma matriz.

C. EL CONTENIDO DE LA EAM

La EAM investiga las variables que se consideran de mayor interés para establecer diagnósticos sobre la industria en el mediano plazo. Los datos que requiere de las empresas están contenidos en un formulario estructurado, en buena parte prediligenciado y diseñado para transcribir en forma sistemática las cifras al computador. El contenido de la información que solicita sirve de base para calcular el personal ocupado, las remuneraciones causadas, las prestaciones sociales, la producción bruta, el consumo intermedio, el valor agregado, la inversión en activos fijos, los inventarios, los gastos industriales, los gastos generales, las variaciones en las existencias y la inversión bruta, así como sus componentes. A nivel de artículo permite calcular la producción realizada en el año y las materias primas, materiales y empaques consumidos. Para tener una

visión más completa de los contenidos puntuales de la EAM, se anexa copia del respectivo formulario (ver Anexo 5.1).

La EAM no ha tenido variaciones de consideración en cuanto a su contenido. A partir de 1955 los formularios no han sufrido cambios radicales para permitir las comparaciones en el tiempo. Se han introducido modificaciones en el diseño y presentación y se han incluido nuevas variables cuya importancia se ha considerado relevante. En el proceso de recolección el formulario se acompaña de un manual con las definiciones, conceptos, normas para el diligenciamiento y cálculos. En caso de dificultades en el diligenciamiento el DANE ofrece asesoría especializada a los empresarios que la soliciten.

Los cambios que ha sufrido la EAM no han sido en el contenido expresado en los formularios sino en las metodologías, en las definiciones, en las estimaciones, en las clasificaciones y en el cálculo de variables; estos cambios no han sido advertidos oportunamente en las publicaciones metodológicas, lo que ha producido confusión en la interpretación de las cifras.

Para la gran mayoría de los industriales buena parte de los datos que solicita la EAM son de difícil diligenciamiento. Los capítulos II y III, sobre la producción de materias primas, por su grado de dificultad (desagregaciones, precios y unidades de medida) demandan de los empresarios gastos en

tiempo y recursos que se consideran excesivos. Esta información, además, resulta de poca utilización por parte de los usuarios. La información desagregada sobre materias primas (ocho dígitos) se considera, por las razones anteriores, de dudosa consistencia y utilidad. Su utilización en Cuentas Nacionales, para el cálculo de algunos deflatores desagregados, no parece ser el mecanismo más eficiente para este propósito. Si a lo anterior se añade el costo en tiempo y las dificultades para los empresarios y el DANE, se podría pensar que no se justifica recoger anualmente esta información.

Se considera que los datos anuales sobre el total de insumos, la producción en el año, los salarios totales y el promedio mensual, y el total de trabajadores serían suficientes para las Cuentas Nacionales.

En razón de lo anterior, y teniendo en cuenta que gran parte de las variables contenidas en la EAM son de carácter estructural, es decir que cambian muy lentamente en el tiempo, se podría pensar en estudiarlas a través de muestras con una periodicidad diferente a la anual. Este planteamiento sugiere la necesidad de reconstruir la población a investigar por medio del registro industrial y de la realización de censos periódicos que contengan información sobre las variables estructurales, con base en los cuales se puedan diseñar muestras con la debida representatividad sectorial y

regional y sobre aquellos temas y para los periodos que el mismo desarrollo de la economía viene exigiendo.

5.2.2 LA MUESTRA MENSUAL MANUFACTURERA (MMM)

A. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS

Las investigaciones por muestra sobre la situación del sector manufacturero con periodicidad mensual se inician en 1968 con el fin de proporcionar información actualizada de corto plazo y así corregir los problemas de oportunidad en la publicación de las cifras de la EAM, las que poseen poco valor para la planeación al no estar disponibles sino después de transcurridos largos periodos de tiempo en relación con las fechas de referencia de los datos y la recolección.

Inicialmente se diseñó una muestra de 1400 establecimientos para producir indicadores sobre empleo y salarios, con base en la información de la EAM de 1962. Posteriormente, y en forma paralela, se construyó una muestra de 1200 establecimientos para obtener información e indicadores de la producción. A partir de 1970 se unificaron las dos investigaciones y se diseñó una muestra estratificada de 800 establecimientos basada en la información de la EAM de 1968. A partir de 1981 y tomando como marco la información de la EAM de los años 1973, 1974 y 1975, se diseñó la nueva Muestra Mensual Manufacturera con un tamaño de 818 establecimientos, a partir de la cual se elaboran indicadores sobre la

producción real y nominal, el empleo y los salarios en el sector industrial.

B. CARACTERISTICAS DE LA ENCUESTA

a) Universo

El marco de referencia de la MMM lo constituyen los establecimientos con 10 o más personas ocupadas y la información que proporciona sobre ellos la EAM de 1975. Para esta fecha, en el directorio industrial estaban registrados 5462 establecimientos.

b) Diseño de la Muestra

Para la MMM se diseñó una muestra estratificada, con selección sistemática. Este método de muestreo se adoptó en función de la distribución bastante heterogénea de las variables empleo y producción bruta en todas las actividades del sector. En la muestra se incluyen empresas de selección forzosa debido al peso que tienen dentro de una actividad específica, lo cual reduce considerablemente la variabilidad presentada.

En la muestra se definen como estratos cada una de las agrupaciones industriales según la CIIU revisión II; de esta manera, se generan 28 estratos que se tratan en forma independiente dentro del diseño. Para el cálculo de los

tamaños de muestra, cada estrato se divide en sub-estratos, de acuerdo con la distribución observada en cada agrupación de las variables empleo y producción bruta. Los tamaños de muestra se calculan para obtener estimaciones con un nivel de confiabilidad del 90% y un error relativo máximo del 15% respecto de la media de producción para cada agrupación industrial.

Para la elección de los establecimientos de la muestra se utiliza el método de selección sistemática dentro de los sub-estratos, con probabilidad proporcional al tamaño del establecimiento en función de las variables producción y empleo (1).

La muestra se diseña para producir estimaciones que constituyen la base para la elaboración de índices a nivel de agrupación industrial y para el total del sector manufacturero.

c) Tamaño

El tamaño de muestra calculado para la MMM es de 870 establecimientos: 317 de inclusión forzosa, y 553 seleccionados por muestreo de los 5145 establecimientos restantes. Iniciada la recolección, el tamaño de la muestra se redujo a 818 establecimientos, debido a la desaparición o

(1) BME No. 379 (febrero 1983) y BME No. 385 (agosto 1983).

a la imposibilidad de algunas industrias de reportar la información solicitada. Para 1983 el tamaño de la muestra se ha restringido aún más, llegando a 710 establecimientos en promedio durante el año.

d) Cobertura

La MMM cubre un 62.4% del valor de la producción nacional en 1975 y en los 28 sectores de la clasificación industrial de ocupaciones (CIIU) revisión II. A nivel de establecimientos su cobertura actual se sitúa en los mismos niveles, o sea 710 establecimientos reportados en 1979 (1).

En diciembre de 1983, según informes del DANE, se distribuyeron 731 formularios y se recogieron 696. Las pérdidas en la cobertura de establecimientos se deben fundamentalmente a los recesos en la producción, a los concordatos y a la liquidación de algunas de las empresas seleccionadas en la muestra. Si a la fecha de corte en la recepción de los formularios algunas empresas (sobre todo las pequeñas) no han rendido información, se procede a estimar sus datos con base en los de otros meses.

Teniendo en cuenta el carácter fijo de la muestra y las restricciones que este diseño impone por la imposibilidad

(1) BME No. 348 de julio 1980 y MMM, controles de recolección, enero-diciembre de 1983.

de establecer reemplazos, las pérdidas en la cobertura se reflejan considerablemente en la calidad y confiabilidad de los listados y en la capacidad de reproducir adecuadamente la coyuntura industrial en lo referente a sus niveles y variaciones. Si a esto se agregan los problemas de cobertura señalados para la EAM y lo obsoleto del marco de referencia (1975), se puede pensar que muchos de los reparos que los usuarios hacen a la muestra tienen su fuente, parcialmente, en los problemas asociados a los subregistros señalados en los directorios industriales y en la propia cobertura de la MMM a nivel de establecimiento.

e) Recolección y Supervisión

En general los procesos de recolección y supervisión son similares a los establecidos para la EAM. La MMM se recoge en 53 ciudades a través de las seis regionales del DANE en el país. Para la recolección se tienen previstos 40 días. Durante los cuatro primeros y los 2 últimos meses del año la recolección sufre considerables retrasos debido a las vacaciones de fin de año, a los incrementos en los trabajos de contabilidad de las empresas por inventarios, elaboración de balances y diligenciamiento de los formularios de declaración de renta, balance oficial de la Superintendencia de Sociedades y muchos otros que solicitan información de las empresas dentro de este periodo. Esta situación genera considerables retrasos en la presentación oportuna de los

datos. Aparte de las dificultades antes mencionadas, los empresarios encuentran de fácil diligenciamiento el formulario de la MMM, con excepción de lo referente a los problemas de definiciones sobre salarios y prestaciones sociales.

f) Crítica, Codificación y Procesamiento de la Información

Estos procesos siguen las mismas pautas y criterios rigurosos establecidos en la EAM. La información de la MMM inicialmente se somete a una precritica por medio de tarjetas de control; luego se realiza una crítica con base en listados históricos por establecimiento; después se revisa con los listados de análisis para establecer y corregir las inconsistencias; y posteriormente se ejercen controles sobre los valores estimados y los índices.

El tiempo dedicado a los anteriores procesos, que normalmente demora un mes, se ha venido disminuyendo por el uso progresivo de paquetes computarizados para agilizar la identificación, grabación, análisis de inconsistencias, listados de análisis, expansión, elaboración de promedios salariales, índices y cálculo de variaciones.

g) Unidad Estadística

En todas las investigaciones que el DANE adelanta sobre la industria manufacturera se utiliza como unidad estadística el

establecimiento, de conformidad con la definición CIIU. Para el caso de la MMM, si una empresa tiene varios establecimientos deberá rendir información solo para los seleccionados en la muestra (1).

h) Marco Legal

Las bases legales para la realización de la MMM son las mismas que se analizaron para la EAM. Existe además el Decreto 324 de 1983 que reforma el Decreto 997 de 1952 y por el cual se establecen nuevas sanciones por incumplimiento y se introducen modificaciones en los topes de multas.

i) Publicaciones

Los resultados de la MMM para cada mes se envían inicialmente al Banco de Datos, al cabo de tres meses de iniciada la recolección (salvo en el caso de los meses del primer semestre del año) en donde pueden ser consultados por los usuarios. Estas cifras se publicaban hasta hace poco tiempo en los avances estadísticos del DANE, que se distribuían gratuitamente a los usuarios. Los datos mensuales son publicados en el Boletín Mensual de Estadística (a partir del número 341) en la sección de indicadores mensuales. Estas publicaciones ocurren por lo general al cabo de los cuatro

(1) Muestra Mensual Manufacturera, Metodología, DICEPRO-DANE, Mimeógrafo.

meses debido a problemas en la impresión del boletín. Trimestralmente se publican informes que analizan el comportamiento de los índices en el periodo. La información de la MMM también está disponible en cintas y en Diskettes.

Toda la información recogida se procesa, pero solo el 80% se publica y el 20% se archiva. La información de mayor demanda es la relacionada con la producción, el empleo y los salarios; la información sobre prestaciones sociales se demanda muy poco debido a sus problemas de calidad.

Cualquier persona puede consultar la información que no esté cobijada por las normas de reserva estadística.

j) Usuarios de la Información

Al interior del DANE los usuarios principales de la MMM son: las Cuentas Nacionales para la elaboración de cuentas provisionales, la Encuesta de Hogares para la validación de indicadores sobre empleo, la EAM para control de establecimientos, DIES para validación de salarios en la industria petrolera y DANAL para la elaboración de investigaciones e informes de su interés.

A nivel externo la MMM es la fuente de información consultada con mayor asiduidad por los diferentes usuarios.

Existe sin embargo un desconocimiento bastante generalizado de los principales aspectos metodológicos (características de la muestra, metodologías de expansión, confiabilidad, etc) de la muestra.

La muestra tiene fallas de medición en ciertos sectores. Ello puede confirmarse al considerar índices físicos. Por ejemplo, casi todos los usuarios entrevistados en desarrollo de este estudio llamaron la atención sobre la dificultad de entender la evolución de la producción de sectores como tabaco o cemento. Los usuarios atribuyen gran parte de los errores a la falta de buenos deflatores. La calidad de éstos se ha deteriorado paulatinamente con la obsolescencia de la canasta del Banco de la República. Adicionalmente, la asimilación que hace el DANE de los precios al por mayor y los precios al productor puede ocasionar ciertos problemas en el corto plazo, puesto que los márgenes mayoristas no son necesariamente estables en el tiempo.

Difícilmente podría llegarse a un acuerdo entre los usuarios sobre el grado de desagregación deseable de la información. Existen quejas sobre la falta de representatividad regional y por tamaños de empresas, pero no es posible obtener consenso acerca de la prioridad que uno y otro aspecto deberían tener.

Los diferentes usuarios observan la falta de oportunidad de los datos de la Muestra Mensual Manufacturera. Aunque la periodicidad de los analistas de coyuntura industrial nunca fue menor a tres meses (las entidades hacen evaluaciones trimestrales, semestrales o anuales, pero no en períodos menores de tiempo, al menos en forma sistemática). Los usuarios siempre expresan su inquietud por el retraso de los datos. Este se atribuye, entre otros factores, al procesamiento conjunto de información, no siempre importante en el corto plazo. Se cuestiona, por ejemplo, lo acertado de dedicar esfuerzos para medir tan frecuentemente variables que presentan cambios lentos a lo largo del tiempo, como los salarios, o difícilmente expandibles, como el empleo.

Ejercicios estadísticos sencillos han puesto de relieve que la calidad de los indicadores sectoriales de la MMM es bastante heterogénea. En ciertos casos la muestra predice razonablemente los niveles y las variaciones de la producción real (textil, papel e imprenta, derivados del petróleo y material de transporte). En otros predice normalmente los niveles pero no las variaciones (minerales no metálicos y bebidas). En otros el indicador es más razonable para predecir variaciones porcentuales que niveles (químicos, metálicas básicas, maquinaria y equipo y manufacturas diversas). Por último, existen sectores para los cuales la MMM es incapaz de predecir los niveles de producción o sus variaciones porcentuales (alimentos, tabaco y muebles de madera).

El desigual desempeño estadístico de los diversos sectores impide el establecimiento de un indicador global de la producción industrial nacional. La medición de sectores que, como los últimos mencionados, representan cerca de una cuarta parte de la actividad industrial, sesga los resultados globales.

Con base en estos comentarios es posible confirmar la existencia de sesgos en los indicadores de producción industrial que podrían explicar las quejas de los distintos usuarios con respecto a la calidad de la MMM.

C. CONTENIDO DE LA MMM

Para elaborar las estimaciones que sirvan de base para el cálculo de los índices de la producción bruta, personal ocupado, sueldos y salarios, lo mismo que la estimación de promedios de salarios para empleados y obreros, promedios de salario por hora-hombre trabajada, y ventas, el DANE ha diseñado un formulario que recoge la siguiente información:

Empleo

- Personal ocupado (promedio-mes) por categoría de ocupación (empleados-obreros).

Salarios

- Sueldos y salarios devengados en el mes por categoría de ocupación.

- Aceptando el carácter oficial de las cifras del DANE y el rigor que debe dársele a los procesos de recolección, crítica, depuración, validación y control, su oportunidad sigue siendo el problema más discutido y quizás el que requiere mayor atención. Muy posiblemente el carácter de censo y muestra anual que tiene la EAM condiciona en un grado apreciable las demoras en la disponibilidad de los datos. La falta de colaboración de los empresarios, las dificultades en su diligenciamiento, la dificultad en la aplicación de las normas coercitivas y sobre todo la falta de un contexto de definiciones y conceptos iguales para industriales y el DANE, aumentan los retardos en la publicación de las cifras. La falta de oportunidad en las cifras hace que la información suministrada por los empresarios no revierta en beneficios de ilustración para una mejor toma de decisiones de los mismos empresarios en el corto plazo. Este factor genera, a su vez, problemas de credibilidad e indisposición hacia el DANE parte por de los industriales.

Para el caso de la MMM, a más de las razones anteriores, existen las debidas a la congestión que se genera en las industrias al tenerse que diligenciar, durante el mismo periodo, diversos formularios junto con las labores de rutina. Esta situación retarda considerablemente la presentación de la información al DANE.

- La ausencia de lo que podría denominarse un plan contable nacional, (analizado en detalle en el informe sobre el subsistema financiero) se traduce en un proceso dispendioso de diligenciamiento principalmente del formulario de la EAM. El supuesto de que el diligenciamiento es una mera transcripción de datos al formulario no es correcto en la práctica, debido a que los empresarios utilizan formas diversas de llevar sus contabilidades y sus estados financieros, que en muchos aspectos no coinciden con las solicitudes de la EAM y la MMM. Esta situación demanda de los empresarios la elaboración, clasificación, reclasificación, agregación y traslado de ítems y de cuentas con el fin de adecuar sus datos a los requisitos del DANE. Estas dificultades se presentan principalmente en relación con las prestaciones, la producción y su valor, los inventarios, la depreciación y las valorizaciones.

- En el diligenciamiento de la EAM se detectan problemas de cierta magnitud en el manejo de unidades de medida, en el manejo y cálculo de los precios y en las valorizaciones (que los industriales hacen depender de las reformas tributarias y de sus problemas fiscales específicos).

- La calidad estadística de la EAM es cuestionada, al no ser ni censo ni muestra en estricto sentido; es difícil saber lo que representa. Se considera que muchas empresas de tamaño mayor a 10 trabajadores no se incluyen en el censo, y que respecto a las de menor tamaño no existe una expansión, lo

que hace que se subestime su contribución a las variables agregadas. Esta situación repercute directamente en la MMM en lo referente a la muestra y a la calidad y alcance de las estimaciones.

- El tratamiento que se da a algunas de las variables, el manejo de deflatores, de periodos de referencia, de clasificaciones y de otros factores analizados en detalle en este texto indican fallas serias en cuanto a la calidad y alcance de las cifras de la EAM y la MMM.

- En lo referente a las variables de la estructura industrial se notan varios vacios en la información sobre los factores de producción, estructura ocupacional, modalidades y montos de la remuneración, necesidad de valorar "stocks" de capital, formas de financiación, inversión y capacidad utilizada e instalada.

- La capacidad de predicción de los resultados globales de la producción industrial, por parte de la muestra mensual manufacturera dista de ser satisfactoria. En general, la muestra parece predecir mejor los niveles de producción que las variaciones en la misma, lo cual -no por obvio- es inquietante, pues impide al indicador reflejar en forma adecuada los "quiebres" de la actividad económica.

Esta situación puede ser el producto del diseño y del tamaño de la muestra, que permiten estimar niveles pero no variaciones. Adicionalmente los problemas de cobertura y los relacionados con el marco de referencia de la muestra, que a más de desactualizados mantienen subregistros de significación, pueden estar incidiendo en la anterior situación.

- El DANE cuenta con una base legal suficiente para mantener registros completos de la población de empresas y establecimientos. Sin embargo, a partir 1970 los mecanismos previstos para la actualización y mantenimiento del registro industrial no se cumplen en la práctica, lo que se traduce en subregistros evidentes de la EAM, que reducen su cobertura y la calidad de las estimaciones. La falta de un número único de identificación de las empresas, de carácter nacional, limita a su vez las posibilidades de actualización y control, mediante la utilización de la información contenida en otros registros de empresas. La ausencia de un censo industrial reciente aumenta la incertidumbre sobre los alcances de la EAM y de la muestra mensual manufacturera.

- El objetivo principal de la EAM es producir datos sobre las variables de tipo estructural, muchas de las cuales no sufren cambios significativos en el corto plazo (o al menos no se necesita información muy detallada sobre ellas, sino parámetros básicos agregados para el sistema de Cuentas Nacionales). Los análisis de coyuntura se realizan por lo

general para cada trimestre, lo que cuestiona la necesidad de cifras sobre la evolución mensual de algunas de las variables de la MMM. El establecimiento de un horizonte temporal de referencia adecuado para la EAM y la MMM, que consulte las necesidades de los usuarios, la capacidad operativa del DANE, los costos para los empresarios y las características mismas de las variables estudiadas, sugiere la conveniencia de registrar muchas de las variables contenidas en la EAM en periodos más largos de tiempo (4 o 5 años). Lo mismo se podría pensar de la MMM, en donde algunas de sus variables podrían estudiarse en periodos trimestrales, por ejemplo. Esta perspectiva plantea la posibilidad de estudiar un sistema alternativo en función de la viabilidad, utilidad y racionalidad de un sistema de información estadístico, que en sus aspectos generales consistiría en la implementación de un registro periódico, y un sistema de muestras entre los periodos censales.

- El volumen de datos que maneja la EAM y las exigencias en la calidad de los procesos de recolección, control, verificación y publicación de la información hacen necesaria la adopción de nuevos sistemas de procesamiento y depuración de la información, que agilicen dichas labores y disminuyan en forma notable el tiempo que actualmente se les dedica.

b) Recomendaciones

- Para resolver el problema de la credibilidad en las estadísticas oficiales (que con absoluta certeza está arraigada en consideraciones que superan los criterios puramente técnicos y estadísticos), sería muy deseable crear un mecanismo de validación de la información que se produce en el sector industrial, en el cual la participación del DANE es esencial. De este mecanismo harían parte gremios, sindicatos, entidades académicas y productores de información. Su función sería ejercer la vigilancia, supervisión y coordinación de la información producida sobre el sector. Este mecanismo permitiría detectar puntualmente los problemas a través de un proceso de interacción e intercambio entre productores, emisores y usuarios de información. Permitiría además definir las necesidades de información, suministrar criterios técnicos y prioridades para mejorar el manejo de la información sobre el sector y controlar las duplicaciones en la producción de información.

- Para resolver las dudas en la interpretación, lectura y alcance de las cifras de la EAM es indispensable la publicación detallada de las metodologías y procedimientos utilizados por la EAM y la MMM en la producción de la información, principalmente en sus aspectos teóricos y operativos. Especialmente importante parece un trabajo que recopile en forma consistente la información sobre la

evolución histórica de la EAM y la MMM.

Adicionalmente, de la experiencia de entidades nacionales e internacionales procesadoras de información parece que la información estadística es normalmente subutilizada debido a las dificultades del hombre corriente para procesarla y evaluarla críticamente. Para el usuario corriente, el DANE debería complementar la información bruta actualmente ofrecida con mayores grados de procesamiento que permitan su mayor utilización. Por ejemplo, la presentación de series debidamente desestacionalizadas y la identificación de tendencias, podría incentivar el uso y la credibilidad de las cifras oficiales.

Como estrategia básica para incentivar la oportunidad y calidad de la información suministrada por las empresas, debe adoptarse el criterio de revertir la información procesada a sus fuentes primarias. Un pequeño volante periódico para las empresas con la información procesada de la industria global y de su respectivo sector parecería una modalidad de interacción muy saludable con las fuentes de información.

- Con el fin de resolver los problemas de oportunidad, representatividad, cobertura, contenido y calidad de las estimaciones, se propone un sistema alternativo a la EAM y a la MMM con las características siguientes:

Reconstrucción del registro de empresas industriales que permita la realización de un censo básico con carácter periódico, con base en el cual se puedan diseñar muestras para obtener información entre los periodos censales. Se deben diseñar muestras en donde se investiguen datos globales referidos a un mismo periodo y muestras para periodos más cortos, y en donde se hagan seguimientos del comportamiento de las variables. El censo básico contendría información completa sobre la estructura industrial, con énfasis en la correcta medición de la utilización de los factores de la producción. El censo debería ser ejecutado consultando las necesidades para la preparación de los Planes de Desarrollo y para la actualización de los parámetros básicos del sistema de Cuentas Nacionales. Parece razonable realizarlo cada cuatro o cinco años.

El sistema de información intercensal debería basarse en muestras significativas a nivel de tamaño del establecimiento, sector y región, cuya expansión alimente las Cuentas Nacionales y provea la información sobre el comportamiento de las variables en el tiempo. La calidad estadística de las muestras debería ser muy superior a la actual, lo cual significa concentrar los esfuerzos en disminuir los errores muestrales.

Los formularios para las encuestas por muestra deberían concebirse con módulos con una parte fija y otra variable, en

función de los períodos de referencia más adecuados para cada tipo de variable. De esta manera, a más de investigar los aspectos señalados para las Cuentas Nacionales y producir la información para los cálculos de las series estadísticas, se recolectaría información sobre nuevas tareas, muchas de ellas ya mencionadas en este capítulo.

El período de referencia de la MMM no sería necesariamente mensual para la gran mayoría de las variables. El período trimestral sería el indicado para el seguimiento de las variables más importantes y volátiles, a la luz de los cuellos de botella de procesamiento, de la experiencia internacional y de los requerimientos de los usuarios. Ciertas variables (como el empleo, los salarios, la inversión) podrían medirse en períodos más largos (semestral-anual) mediante el uso de módulos especiales que se diligenciarían en períodos de tiempo que no coincidan con los cuellos de botella de las empresas (tercer trimestre).

- La reactivación, mantenimiento y actualización del registro industrial obligatorio para todas las empresas y establecimientos industriales y la adopción del NIT como número único de identificación serían un mecanismo adecuado para la elaboración de los censos y el diseño de las muestras. Se deben reactivar los mecanismos legales previstos para hacer obligatorio el registro industrial, mediante convenios con Confecàmaras, Càmaras de Comercio y otras instituciones que permitan hacer cumplir las disposiciones

vigentes como el Artículo 3o. del Decreto 2619 de 1965, que dice:

"El Ministerio de Desarrollo (en este caso el DANE) expedirá una constancia de inscripción en el registro industrial. Dicha constancia deberá ser exigida para el registro público de Comercio, para la declaración de renta, por los bancos para el otorgamiento de préstamos selectivos tales como los del Decreto 384 de 1953 y los del Fondo de Inversiones Privadas".

Se podría pensar en modificaciones y actualizaciones a este Decreto en el sentido de adecuarlo a las circunstancias actuales, como sería hacer exigible el registro industrial para los efectos de trámites ante PROEXPO, INCOMEX o el Banco de la República. Al mismo tiempo este Decreto podría ampliarse a las otras ramas de la actividad económica, señalando la entidad que llevaría los registros para el caso de empresas o establecimientos no industriales. Este mecanismo permitiría, además, la elaboración de un formulario único de registro y un número único de indentificación que facilitaría controlar la cobertura y los marcos de referencia para la toma de información en otras instituciones, por ejemplo de seguridad social.

El registro industrial debería extenderse y hacerse obligatorio a empresas y a establecimientos. El instrumento para el registro industrial no sería el formulario de la EAM, sino un formulario básico de registro que busque comparabilidad con los formularios de registro propuestas para el sub-sector laboral y el de comercio exterior.

El sistema alternativo de estadísticas básicas industriales debería ser complementado con esfuerzos en las siguientes áreas:

a) Utilizar la información sobre uso de energía industrial, como indicador complementario de disponibilidad y uso de capacidad instalada. A más de brindar, en forma sencilla y directa, indicadores de actividad mensual con gran oportunidad, esta variable puede conducir a la estimación de los niveles de producción potenciales, hasta ahora no disponibles en el país. Las empresas generadoras podrían realizar esta tarea sin mayores esfuerzos adicionales, como lo atestigua el caso de las Empresas Públicas de Medellín. Correspondería al Departamento Nacional de Planeación - a través de la Junta Nacional de Tarifas- unificar criterios para el procesamiento de la información y al DANE la centralización de la misma.

b) El desarrollo de un marco metodológico alternativo para la medición de los niveles de actividad industrial podría frustrarse si no se ve acompañado por la implementación de un sistema completo de información sobre precios al productor, suficientemente desagregado y coherente. Para economías como la colombiana, con niveles de inflación no despreciables, unos deflatores deficientes pueden llegar a ser una fuente de error tan grande como la misma medición de las variables nominales.

Paralelo a lo anterior, y en gran parte derivado de allí, deben diseñarse indicadores globales de costos industriales que incluyan insumos importados y primarios. Dichos indicadores serían de extrema importancia en la ejecución de las políticas macroeconómicas y de ingresos y salarios. La implementación de una nueva metodología de precios al por mayor, próxima a utilizarse por el Banco de la República, debería servir a estos propósitos.

c) Por último, el sistema de información económica del país se vería enormemente favorecido con el montaje de un sistema de indicadores líderes que, a la vez que mejore la oportunidad de la información para la toma de decisiones públicas y privadas, limite las presiones por la información primaria. En varios países (avanzados y en desarrollo) ha sido grande la experiencia en el montaje de indicadores del rumbo inmediato de la actividad económica, y no menor su utilidad para el diseño de política. El sistema de información económica del país ya cuenta con los elementos necesarios para este tipo de desarrollo empírico, cuya coordinación debería corresponder al Departamento Nacional de Planeación.

Para superar los problemas de tiempo y recursos empleados en el diligenciamiento de los formularios que solicitan información en las industrias, a más de las recomendaciones anteriores, sería necesario unificar los conceptos,

definiciones, contenidos y formas de cálculo de las variables económicas utilizadas por las instituciones, entre ellas el DANE. Sería también muy deseable la creación de un Plan Contable nacional, que en sus partes pertinentes adopte las definiciones anteriores y unifique la presentación de balances, estados financieros y formas de llevar las cuentas, establezca un sistema único de clasificación de los ítems contables y adopte definiciones y conceptos únicos para todas las empresas. En esta forma el industrial podría ver disminuido el trabajo de diligenciar la información que lo solicitan las diferentes instituciones, reduciéndolo a la simple transcripción de datos elaborados de antemano y contenidos en sus registros contables, fiscales o de producción.

5.3 LA CORPORACION FINANCIERA POPULAR

A. ANTECEDENTES

A partir de 1978 la Corporación Financiera Popular viene realizando una encuesta anual con el fin de conocer la situación, evolución y perspectivas de la pequeña y mediana industria en Colombia (EFMI).

La ausencia de censos industriales y la falta de información periódica sobre la pequeña y mediana industria motivó a la Corporación a diseñar esta encuesta anual, con el fin de conocer el comportamiento en el tiempo de este tipo de empresas, para adecuar la prestación de sus servicios y mejorar las ayudas a los industriales de este segmento de la producción.

B. CARACTERISTICAS DE LA ENCUESTA

a. Universo

La Corporación Financiera Popular concentra su actividad en todas las empresas del sector manufacturero cuyos activos no sean mayores a \$60 millones. Este valor define el universo de lo que para la Corporación es pequeña y mediana industria.

Debido a que el valor de los activos brutos está sujeto a las fluctuaciones de los precios, anualmente ese límite es revisado con el fin de establecer el universo de la encuesta. Este incluye tanto a las industrias clientes de la Corporación como a las que no tienen vínculos con la entidad. Esta ampliación ha significado un paso importante hacia la definición del universo de la EPMI, por cuanto antes solo se tenían en cuenta para la muestra las empresas usuarias de los servicios de la CFP.

b. Diseño de la Muestra

Ante la carencia de un censo industrial actualizado que incluya las empresas menores de 20 trabajadores, la muestra se diseña con base en la lista de empresas registradas en las Cámaras de Comercio.

El registro mercantil de las Cámaras de Comercio permite obtener información sobre la ubicación de la empresa, el tamaño y el sector económico. Se estima que en 1983 existían registradas en las Cámaras de Comercio cerca de 15.000 empresas con activos brutos menores de \$60 millones, población a partir de la cual se selecciona la muestra.

Con la lista de empresas activas de las Cámaras de Comercio y las cifras del DANE sobre la producción industrial se diseña una muestra aleatoria estratificada sin reposición.

Esta estratificación se elabora en función del peso de los estratos dentro del universo y de la varianza de la producción en cada uno de los estratos (1).

c. Tamaño

El tamaño de la muestra se calcula en función de la producción media anual, la producción promedio por empresa y sus correspondientes varianzas. Las cifras anteriores se obtienen de la Encuesta Anual Manufacturera del DANE, ya que en los registros de las Cámaras de Comercio no existe esta información.

El tamaño de la muestra ha variado con los años. En 1982 era de 934 empresas y en 1983 de 1000 empresas.

d. Cobertura

La muestra cubre las pequeñas y medianas industrias ubicadas en las 14 ciudades del país (y sus áreas de influencia) en donde la Corporación tiene oficinas, pero sin considerar si éstas son o no sus clientes.

(1) Corporación Financiera Popular: Encuesta a la pequeña y mediana industria, metodología para el cálculo de la muestra.

e. Recolección y Supervisión

La responsabilidad y dirección de la encuesta a nivel nacional está a cargo del Departamento de Organización y Desarrollo de la Corporación. A nivel regional estas funciones están asignadas al Departamento de Estudios Especiales.

La encuesta se recoge durante los meses de abril y mayo de cada año. Las encuestas son diligenciadas con los industriales por encuestadores contratados y por profesionales de planta de la Corporación. Anualmente se contratan 77 entrevistadores que trabajan en la encuesta junto con 19 profesionales de la Corporación.

La supervisión de la encuesta se hace por teléfono en el 100% de los casos. De esta labor se encarga una persona por cada regional.

Para la recolección de la información la Corporación ha diseñado un formulario precodificado y un manual básico de instrucciones. Los recolectores se capacitan en el manejo de los anteriores instrumentos en charlas en donde se explica su correcto diligenciamiento.

f. Unidad Estadística

La unidad estadística de observación (información) es el establecimiento, su sede principal. No se incluyen las agencias.

g. Crítica, Codificación y Procesamiento de Datos

La información recolectada se somete a procesos de crítica y codificación que no fue posible establecer con precisión. Los datos son procesados en un computador WANG BS-100 de una excelente configuración. El procesamiento de los datos se lleva a cabo durante 3 semanas. Para los trabajos de procesamiento no existen limitaciones en el uso de computador.

La adquisición del computador ha significado un avance notable en la encuesta, al sistematizar los procesos que se realizaron manualmente durante los 2 primeros años.

h. Publicaciones

Inicialmente se producen listados con las frecuencias, los cruces y las medias de las diferentes variables en estudio. Luego se analizan las principales tendencias de la PMI por sector. Los resultados se publican en forma resumida en el Boletín Impulso (separata industrial) y en el documento anual sobre la PMI. Los datos completos de los resultados de

la encuesta se publican en el mes de septiembre de cada año. Además de las publicaciones anteriores, los listados y los resultados del análisis están disponibles para su consulta en la Biblioteca de la Corporación.

La información que se solicita en el formulario de la encuesta se publica en su mayoría, con excepción de la parte sobre exportaciones que con frecuencia no contestan los industriales.

i. Usos de la Información

La información que produce la EPMI se usa principalmente en la definición e implementación de las políticas generales de la Corporación a nivel regional y sectorial. Se utiliza para definir necesidades de asistencia técnica y crédito por ciudades y sectores de la producción. Además, se realizan estudios específicos en determinados sectores con el fin de establecer comparaciones con otras fuentes de información, principalmente con el DANE.

A nivel externo la información de la EPMI es utilizada principalmente por los gremios, el Ministerio de Desarrollo, el Banco de la República, Planeación Nacional, el DANE, el Banco Mundial y las universidades.

j. Marco Legal de la Encuesta

La información que solicita la CFP a través de su EPMI no está amparada por ninguna ley específica ni por resoluciones que hagan obligatorio rendir información por parte de los empresarios. Existen disposiciones internas de la institución referentes al carácter de la encuesta pero no en cuanto a su obligatoriedad.

C. CONTENIDO DE LA ENCUESTA

La EPMI investiga diferentes aspectos de las empresas por medio de variables cuantitativas y cualitativas. En el primer grupo se encuentran las preguntas que tienen como fin registrar el valor o la magnitud de una variable; al segundo pertenecen las preguntas de tipo conceptual, que miden las repercusiones de los factores externos, y las preguntas que intentan una calificación del estado de las variables (alto, normal, bajo) o la dirección de los cambios producidos respecto a otro periodo (aumento, disminución).

La combinación de los diferentes tipos de variables señalados anteriormente permiten observar de una parte el comportamiento, en términos de magnitudes, de las variables más significativas, como la producción, las ventas y el empleo, y de otra establecer tendencias, proyecciones y perspectivas lo mismo que identificar los factores externos que inciden en el desarrollo de la empresa.

Los diferentes aspectos que investiga la EPMI y los niveles de medición de las variables se describen a continuación:

TEMA	VARIABLE	NIVEL
I. CARACTERISTICAS DE LA EMPRESA	a. Actividad de la empresa.	Nominal, en CIIU-2
	b. Razon social	-
	c. Ubicacion	-
	d. Organizacion juridica	Nominal, 9 categorías.
	e. Edad	4 rangos
	f. Activos	Valor \$
II. PRODUCCION	a. Productos que elabora	Descripcion
	b. Materias primas	Descripcion
	c. Produccion (año de referencia, anterior y proyecciones)	Valor \$
III. VENTAS	a. Ventas totales (año de referencia, anterior y proyecciones)	Valor \$
	b. Valor exportaciones por pais (año de referencia y anterior)	Valor \$
	c. Valor esperado de exportaciones año n+1)	Valor \$
	d. Factores que motivan o impiden las exportaciones	Cualitativa nacional - II categorías
IV. PRECIOS	a. Incremento de los precios (año n y n + 1)	Porcentaje
V. MERCADO	a. Cubrimiento del mercado	Nominal - 4 categorías
VI. MATERIAS PRIMAS	a. Situacion del mercado	Cuantitativa 4 factores
	b. Variacion en los costos	Porcentaje

	c. Variacion en el valor de los inventarios de materias primas	Cualitativa (ordinal)
	d. Variacion en el valor de los inventarios de productos terminados	Cualitativa (ordinal)
VII. EMPLEO Y SALARIOS	a. Obreros y empleados (año n y n-1)	Numero
	b. Valor total de la nomina (año n y n-1)	Valor \$
VIII. CAPACIDAD DE PRODUCCION	a. Capacidad de produccion	4 factores
	b. Aumentos estimados de produccion utilizando la capacidad instalada	Porcentaje
	c. Utilizacion de la capacidad instalada (año)	Porcentaje
	d. Adquisicion de maquinaria y equipo - año	Adicional, 4 categorias
IX. FINANCIACION E INVERSIONES	a. Financiacion segun fuentes (año y n+1)	Porcentaje
	b. Destino de las inversiones (año n y n+1)	Porcentaje
	c. Garantias para financiacion (año n + 1)	5 categorias
	d. Problemas en la financiacion	5 factores
	e. Opiniones sobre el futuro de la empresa (aspectos positivos y negativos)	10 factores positivos 10 factores negativos
	f. Necesidades de asistencia tecnica	9 categorias

El ejercicio anterior indica que cerca de la tercera parte del formulario son preguntas de tipo cualitativo dirigidas a lograr clasificaciones de tipo nominal y ordinal, un 20% de las preguntas solicitan cifras en términos porcentuales, y solamente un 21% de las preguntas solicitan los valores en magnitudes.

D. RELACION CON LA ENCUESTA ANUAL MANUFACTURERA DEL DANE

Dado que el objetivo central de un sistema de información básico de corto plazo sobre la industria manufacturera es producir datos precisos y confiables sobre la composición por agrupaciones, el empleo, la producción, los salarios y la distribución regional, es necesario analizar brevemente las relaciones entre la EPMI y la EAM en lo referente a sus universos, a los diseños muestrales y a los contenidos que manejan.

a. Los Universos

Como se explicó en forma detallada en otra parte de este capítulo, la EAM es el instrumento legal para proyectar y mantener en funcionamiento el Registro Industrial Colombiano, al que están ligados todos los establecimientos manufactureros particulares, oficiales o semioficiales que existen en el país (1). Igualmente, el Registro Industrial

(1) Industria Manufacturera, DANE, 1980.

tiene el carácter de censo permanente, es decir, tiene la capacidad de constituirse en el universo de referencia en el cual estarían incluidas todas las empresas del país, independientemente del número de personas ocupadas, el valor de la producción, de las ventas o de los activos. Sin embargo, a partir de 1971 la EAM solo investiga los establecimientos con más de 10 personas ocupadas registrados en el directorio industrial elaborado a partir del censo industrial de 1970 y actualizado anualmente con base en información de otras fuentes. Lo anterior indica que el registro anual manufacturero se restringe a las empresas con las características antes citadas.

En términos de establecimientos el impacto de la exclusión de los de menos de 10 trabajadores ha significado cambios severos en la cobertura de la EAM. De 6875 empresas de menos de 10 trabajadores encuestados en 1969 se pasa a 2962 en 1969, a 409 en 1972 y a 821 en 1980.

Análisis recientes sobre la industria manufacturera (1) señalan que la cobertura de la EAM respecto al segmento de empresas entre los 10 y los 20 trabajadores ocupados es deficiente, siendo notoria en algunos sectores específicos de la producción como la industria de la madera, los

(1) Chica, Ricardo. Una descripción de la Estructura Industrial Colombiana. CEDE, documento 70. Diciembre de 1982.

plásticos, muebles, cuero, loza y vidrio. Estas deficiencias pueden deberse en parte a problemas en la actualización del Directorio Industrial elaborado con base en la información del censo industrial de 1970.

Las limitaciones anteriores significan un cubrimiento total de la EAM (censo) únicamente para los establecimientos que conforman el universo de empresas con más de 20 trabajadores. Para el resto de establecimientos, el registro industrial no representa en la actualidad un universo preciso y confiable a partir del cual se puedan diseñar muestras estadísticas significativas.

Por su parte, la Corporación Financiera Popular a través de la EPMI intenta, a partir de 1979, llenar el vacío que deja la EAM en lo que respecta a la consecución de información básica sobre la PMI, segmento que con el tiempo viene adquiriendo relevancia en las políticas que implementa el Gobierno dentro del marco del Plan de Desarrollo.

La EPMI toma como universo los establecimientos con activos brutos iguales o inferiores a \$60.0 millones registrados en las Cámaras de Comercio del país, por considerar insuficiente el Directorio Industrial del DANE para los propósitos de su investigación. Sin embargo el Registro Mercantil de las Cámaras de Comercio tampoco aporta el universo completo de empresas para la EPMI. Se desconoce por

completo su cobertura; se estima que el número de empresas de menos de 10 trabajadores no registradas es considerable y que el subregistro de establecimientos entre los 10 y 20 trabajadores podría ser similar al calculado para el Directorio Industrial del DANE. Por otra parte, no se conoce la confiabilidad estadística atribuible a la información que suministran los empresarios a las Cámaras, específicamente en lo relacionado con el valor de los activos brutos. Se considera que esta variable no es la mejor para definir el tipo de empresas que pertenece a la PMI, por estar sujeta a las permanentes fluctuaciones en los precios y a los manejos contables de los empresarios, lo que introduce variaciones adicionales.

Las anteriores consideraciones permiten establecer que la EAM y la EPMI no cuentan con universos rigurosos y completos que sirvan de marco de referencia para un conocimiento preciso sobre la PMI. Independientemente de las limitaciones señaladas en los universos, todo indica que las empresas listadas en el Registro Industrial del DANE son, en términos generales, las mismas que aparecen en el Registro Mercantil para el caso de las industrias mayores o iguales a las 10 personas ocupadas. Esto significa que la EPMI, con excepción de las empresas menores de 10 trabajadores, trabaja con una población objeto similar a la que maneja la EAM, y que por lo tanto arrastra todas las limitaciones que se señalan para la EAM.

b. Las Muestras

Con respecto a la Encuesta Anual Manufacturera se puede decir que es un censo anual para el 52% de los establecimientos, o sea aquellos registrados en el Directorio Industrial con más de 20 trabajadores. Los demás establecimientos (el 48%) que investiga la EAM son una parte del universo probable del sector comprendido entre 10 y 20 trabajadores, sin que esto signifique el concepto estricto de muestra, por cuanto estas empresas no se seleccionan por medio de procedimientos estadísticos de un universo conocido con el fin de hacer inferencias, sino que se incluyen en la encuesta por el hecho de figurar en el Directorio Industrial.

La EPMI calcula los tamaños y los estratos con base en la variable Producción reportada por la EAM y selecciona las empresas de la muestra a partir de las empresas registradas en las Cámaras. Este procedimiento poco claro no permite hablar de muestra en sentido estadístico. El manejo de variables cuya correlación no es explícita no permite ver la posible asociación entre las variables que son objeto de estudio en la muestra; por tanto no se sabe si los activos brutos es una variable más importante a partir de la cual se pueda elaborar el diseño de la muestra (1).

(1) Mejía, Millán y Perry: Situación y Perspectivas de la Pequeña y Mediana Industria. Bogotá, 1983.

El procedimiento anterior no dà confiabilidad a los procesos de estratificación, ni al cálculo de los tamaños, por cuanto no se sabe cómo se definen o crean estos estratos o subestratos. Al no publicar la EAM datos sobre los activos brutos y al no tenerse información en las Cámaras de Comercio sobre la producción, se obtiene una muestra poco confiable con poca capacidad de producir estimaciones con algún nivel de precisión.

c. Los Contenidos

A nivel de los contenidos las relaciones entre la EPMI y la EAM se pueden analizar en función de los instrumentos que utilizan para la recolección de la información. Estos contenidos y los niveles de precisión y medición que se establecen están en función de los objetivos de cada investigación, que aunque diferentes en su alcance son similares en sus aspectos más esenciales. La EPMI construye un instrumento para captar información y así observar el comportamiento, la evolución y las tendencias con base en una óptica que combina diferentes métodos de aproximación a la realidad de la PMI, como son los enfoques estadísticos y las aproximaciones de tipo cualitativo por medio de estimaciones de tipo ordinal. La EAM, por el contrario, enfoca el instrumento de recolección de datos a la medición de cantidades y valores con el fin de estudiar la distribución, el monto y las tendencias de las variables más

importantes de la industria manufacturera en términos absolutos o de magnitudes, con el fin de generar las estadísticas básicas del sector y calcular los agregados para las Cuentas Nacionales.

Si se dejan de lado las preguntas cualitativas que se registran en el formulario sobre la PMI, o sea aquellas de tipo nominal y ordinal, y las destinadas a detectar los factores externos que inciden en la producción, se puede establecer una comparación detallada entre los formularios de la EPMI y la EAM. El resultado de esta comparación permite apreciar el grado en que estas dos encuestas se asemejan o se diferencian (ver cuadro 5.2).

1. En lo que respecta a las variables de identificación, con excepción de la unificación de la gerencia y el código de identificación, éstas son iguales en las dos encuestas. Tanto la EAM como la EPMI utilizan, para clasificar los establecimientos según los sectores de la producción, la CIIU-2, lo cual establece un elemento importante de comparación. Sin embargo la encuesta sobre la PMI utiliza un código propio y diferente al NIT o al registro industrial del DANE para identificar sus establecimientos. Esto imposibilita las comparaciones entre las dos encuestas y los cruces de información. Esta situación pone de relieve la inexistencia de un número único para la identificación de todas las empresas manufactureras, ya que las Cámaras de donde se seleccionan los establecimientos para la EPMI usan

Cuadro 5.2. Comparación entre la Información que Solicita la EPMI y la EAM.

	EPMI	EAM
A. IDENTIFICACION		
a. nombre o razon social	*	*
b. ubicacion - establecimiento	*	*
c. ubicacion - gerencia	-	*
d. organizacion juridica	*	*
e. edad de la empresa	* (años)	* (años iniciacion)
f. codigo de identificacion	Codigo CFP	Registro industrial
B. CONSUMO DE ENERGIA		
C. GASTOS INDUSTRIALES		
D. GASTOS GENERALES		
E. VALOR VENTAS	* (Totales) (1)	*
F. VALOR COMPRAS	* (2)	*
G. VALOR EXISTENCIAS	* (3)	*
H. VALOR ACTIVOS	* (4)	*
I. PERSONAL	* (5)	*
J. SALARIOS	* (6)	*
K. PRESTACIONES	-	*
L. IMPUESTOS Y SUBSIDIOS	-	*
M. PRODUCCION	* (7)	*
N. MATERIAS PRIMAS	* (8)	*

(1) Ventas totales incluyendo exportaciones a los países del área. En otra pregunta se registra el valor de las exportaciones.

(2) La CFP no registra el valor sino el incremento en los costos de materias primas.

(3) No se registran los valores, sino los cambios en el valor en términos cualitativos de alto, normal, o bajo solamente para materias primas y productos terminados.

(4) No se registra el valor de los activos brutos en una escala de 6 rangos en pesos. No se establece el valor de las inversiones, ni la depreciación, ni la valoración en los activos.

(5) Se registra el total de obreros y empleados a diciembre del año en referencia. El DANE los solicita a 15 de noviembre.

(6) Se registra el valor total de la nómina sin discriminación.

(7) Se registra el valor total en pesos, no hay discriminación por producto, ni tampoco se registran cantidades, ni existencias. A nivel de producto solo se registra el nombre.

(8) Se registra el nombre de la materia prima. No se registran cantidades, ni valores, ni origen.

el número del registro mercantil (no se exige registrar el NIT aunque se menciona en el formulario de registro), el formulario de la FMI crea un número de orden propio y el DANE utiliza el número del registro industrial pero no el NIT.

2. La EPMI no solicita información sobre la energía consumida ni sobre energía generada. Lo mismo sucede con los gastos industriales y los gastos generales. Si se tienen en cuenta los renglones que utiliza la EAM para medir estas variables no sería imposible obtener esta información en los establecimientos de la FMI, ya que estos datos están disponibles en cualquier empresa independientemente de su tamaño, del grado de organización de la producción, o de la tecnificación en sus métodos contables.

3. Las diferencias entre los registros correspondientes al valor de las ventas y al valor de las compras, se sitúan en función del nivel de desagregación deseado en cada encuesta y de la forma de medición de las variables (magnitudes y proporciones). En términos generales, se puede decir lo mismo para el caso del valor de las existencias en donde la FMI no centra su interés en el valor puntual (año) sino en la proporción en que cambia este valor respecto a un periodo anterior.

4. En la EPMI se maneja una definición poco clara sobre el concepto de activos. Presumiblemente se solicita información sobre el valor de los activos brutos al final del ejercicio en rangos de valor (pesos), pero no se pregunta por inversiones, ni por la depreciación ni las valorizaciones, lo cual no permite comparaciones con los conceptos, definiciones y forma de medición de los activos fijos que maneja el DANE en la EAM. Aquí se podría aducir que el grado de organización de la PMI y el tipo de contabilidad y cuentas que se llevan en estos negocios impiden el cálculo del valor de los activos tal y como los solicita el DANE.

5. Con excepción de las prestaciones que no se incluyen en la EPMI las diferencias respecto al personal y los salarios se sitúan a nivel de las desagregaciones. La EPMI solo registra el número de empleados y obreros, mientras que la EAM discrimina el personal ocupado en 6 categorías. Lo mismo sucede con los salarios. La EPMI pide el valor total de la nómina y la EAM para cada categoría de personal.

6. La EPMI registra el valor total en pesos de la producción sin discriminar los valores y las cantidades por artículos como lo hace la EAM. En lo que respecta a las materias primas la EPMI solo registra el nombre de los artículos consumidos, sin precisar cantidades y valores en forma detallada.

7. Por último, la EPMI no solicita información sobre impuestos indirectos ni subsidios, como lo hace la EAM. Se podría pensar que no es fundamental solicitar esta información en las encuestas industriales. Esta información se puede tomar de la declaración de renta, calculando factores técnicos por sector. No sería necesario su carácter anual, salvo en circunstancias de coyuntura especiales, habida cuenta de que las reformas tributarias suceden por lo general cada cuatro años.

En forma resumida se puede decir que las dos encuestas manejan en general el mismo tipo de variables, existiendo entre ellas diferencias en definiciones, conceptos, formas de cálculo, periodos de referencia y formas de medición, diferencias que podrían salvarse con intercambios técnicos y acuerdos en decisiones sobre otros factores referentes al carácter de la FMI, los universos y las muestras.

E. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

a. Conclusiones

1. Existe una necesidad sentida de conocer con precisión y profundidad el comportamiento de la FMI. Esta necesidad no solo se ubica a nivel de los intereses institucionales de la CFP, sino a nivel del Estado y del Gobierno.

2. La CFP ha logrado, en el término de cinco años, reunir y organizar recursos económicos, técnicos y humanos importantes, lo mismo que una experiencia considerable en la recolección, procesamiento y difusión de información sobre la PMI en su intento de analizar sus principales características, tendencias y perspectivas.

3. Sin embargo, la EPMI adolece de considerables fallas técnicas en lo referente a la determinación y definición de su población objetivo, a la cobertura de la encuesta, al diseño estadístico de la muestra y a la capacidad de producir estimaciones confiables sobre el universo que se pretende estudiar. En esta medida sus objetivos más generales e importantes se restringen a la producción de una información útil para los objetivos institucionales, como el crédito y la asistencia técnica.

4. El análisis comparativo entre la EPMI y la EAM permite afirmar que las dos encuestas trabajan con universos similares e igualmente limitados e incompletos, con muestras deficientes y poco confiables, con variables comparables a nivel global en lo referente a los aspectos más importantes en la industria pero utilizando en la mayoría de los casos técnicas distintas de medición, difícilmente asimilables a nivel estadístico.

Esta situación implica que la EPMI se diligencia en una porción considerable en las mismas empresas en donde se diligencia la EAM, con excepción de los establecimientos menores a los 10 trabajadores.

5. A nivel de definiciones y conceptos específicos, existen diferencias sensibles entre la EPMI y la EAM, lo que no permite clasificar con precisión las empresas que conformarían la población de la FMI. Lo mismo sucede a nivel de las variables objeto de investigación, en lo que respecta a su alcance, a sus componentes y a sus periodos de referencia.

6. Por los problemas indicados ninguna de las dos encuestas produce resultados confiables y precisos que permitan el conocimiento de la FMI. Las duplicaciones manifiestas en el análisis indican la necesidad de replantear la EPMI de la CFP, en torno a la necesidad de establecer un sistema unificado e integrado de información sobre la totalidad de la industria manufacturera, del que se puedan producir indicadores periódicos por muestra sobre la FMI.

b. Recomendaciones

1. Con carácter prioritario, la CFP, conjuntamente con el DANE, ACOPI, las Cámaras de Comercio y otros gremios de la producción deben iniciar la tarea de reconstruir el

universo total de la industria manufacturera, a través de un censo o de la universalización del registro industrial, buscando para tal efecto la aplicación de las leyes existentes y restableciendo el carácter coercitivo del mismo, con el fin de asegurar la actualización permanente del universo. El instrumento para el registro sería un formulario básico, que contenga únicamente las variables principales que permitan diseñar muestras por sector, tamaño y región. Para este objetivo serían muy valiosos los recursos y la experiencia de la CFP. En esta tarea sería prioritario reconstruir el universo de establecimientos con menos de 50 trabajadores.

2. Con base en el universo completo de los establecimientos entre 10 y 50 trabajadores, la CFP y el DANE deben diseñar una muestra única para la llamada PMI, por cuanto no tiene sentido práctico, ni justificación estadística ni económica censar todas las empresas comprendidas en este tramo a través de la EAM.

La muestra debe diseñarse para permitir estimaciones confiables a nivel de los siguientes dominios: sector, subsector, tamaño y región. La muestra debe ser suficiente para calcular la contribución de la PMI a las variables agregadas, lo mismo que los indicadores sobre el comportamiento, evolución y tendencias de la pequeña y mediana industria. Este esfuerzo debe hacerse conjuntamente

entre la CFP y el DANE. La CFP podría contribuir con sus recursos y experiencia en el montaje, recolección y fundamentalmente en el análisis y difusión de los resultados sobre la PMI.

3. Además de los esfuerzos interinstitucionales para el logro de una muestra sobre la PMI, es necesario diseñar una metodología única en donde se establezca una definición sobre lo que es la PMI. Una definición operativa de la PMI, basada en variables físicas como el tamaño sería lo más recomendable, por cuanto eliminaría la variabilidad que se introduce al utilizar otras variables como los activos brutos.

4. En el marco del diseño se definiría un formulario único, en donde se incluirían tanto las variables de conjunto para la industria manufacturera en general, como algunas específicas para la PMI (si se encuentra que las variables para identificar factores externos, cambios en los niveles o en la dirección son relevantes para estudiar la PMI).

5. La periodicidad de la encuesta se definiría en función del sistema que se estructure para las estadísticas industriales en su conjunto. Si se adoptan modificaciones a la EAM y a la encuesta mensual manufacturera, la periodicidad de la EFMI podría ser semestral o anual.

6. Como elemento fundamental del proceso de reconstrucción periódico de los universos sería necesario el registro obligatorio del NIT por parte de los empresarios en los formularios de las Cámaras, en la EAM y en todos los formatos o formularios que se diligencian. Esta herramienta de identificación permitiría cruces permanentes de información y de esta manera se obtendrían las actualizaciones requeridas de los universos. Sería necesario que las instituciones que recogen información sobre la industria diseñaran mecanismos efectivos y rigurosos para obtener el registro del NIT en sus formatos.

7. Teniendo en cuenta la importancia que el gobierno actual otorga al desarrollo de la microempresa como factor de reactivación y generación de empleo, la CFP con la asesoría técnica del DANE, Planeación Nacional, y de las instituciones vinculadas con los programas, podría diseñar, implementar y adelantar una encuesta al sector de la microempresa, con lo que se obtendría información inexistente en el país y calificada de básica en el plan de desarrollo.

5.4 LA ASOCIACION NACIONAL DE INDUSTRIALES (ANDI)

A. ANTECEDENTES

La Asociación Nacional de Industriales viene realizando desde hace cerca de 10 años varias encuestas entre las empresas manufactureras afiliadas a esta agremiación. La

falta de credibilidad y oportunidad en la publicación de las cifras del DANE durante el período 1974-1978 motivó a la ANDI a iniciar investigaciones con base en encuestas para conocer de cerca la situación de sus afiliados, y elaborar unos indicadores buenos y veraces sobre el estado coyuntural de la industria en el país.

Estas encuestas intentan captar un tipo de información que no recogen otras instituciones, como la relacionada con los proyectos industriales y la capacidad instalada de la industria nacional, así como otra información complementaria a la obtenida por el DANE.

B. CARACTERISTICAS DE LAS ENCUESTAS

a) Tipo de Encuestas

La ANDI diligencia cuatro tipo de encuestas a saber:

- La Encuesta de Coyuntura que se diligencia trimestralmente
- La Encuesta Industrial y la Encuesta sobre Proyectos Industriales, que se diligencian anualmente.
- La Encuesta sobre Opinión Empresarial, que se diligencia mensualmente, de reciente implementación (abril de 1983).

b) Universo

La población objetivo de las encuestas está constituida por las empresas del sector manufacturero afiliadas a la ANDI, constituyendo así un universo eminentemente gremial, difícil de generalizar al universo de la industria manufacturera del país.

El universo de empresas afiliadas a la ANDI se caracteriza por la predominancia de lo que podría llamarse la gran industria; solo en pequeñas proporciones participa la mediana empresa (11% aproximadamente).

c) Diseño de la Muestra

En las encuestas que adelanta la ANDI no se puede hablar de muestras en sentido estricto. La encuesta se dirige a todos los afiliados de la ANDI del sector manufacturero, aunque es posible que no todos la contesten. De 295 empresas industriales afiliadas responden 198 (70%), sin que el número anterior signifique un tamaño de muestra calculado estadísticamente.

d) Tamaño

198 empresas respondieron la encuesta de coyuntura para el segundo trimestre de 1983. Se estima que un número semejante de empresas diligencia las encuestas de opinión, la encuesta

industrial y la correspondiente a los proyectos industriales. El número de encuestas viene aumentando a partir de 1981, año en que se recogieron 190 encuestas.

e) Cobertura

A nivel espacial las encuestas cubren las empresas afiliadas a la ANDI en 8 capitales. Las encuestas cubren 24 sectores de la actividad industrial, dejándose de investigar los siguientes: (314) tabaco, (353) derivados del petróleo y del carbón, y (385) equipo profesional y científico.

En recientes estudios (1) se ha señalado que en las encuestas realizadas por la ANDI, 9 sectores industriales estarían sobrerrepresentados, 10 estarían subrepresentados y solo 4 sectores tendrían el peso adecuado en la encuesta, o sea que cubrirían una proporción similar del valor de la producción al que cubren las empresas de estos sectores en la EAM. Estas diferencias entre las distribuciones de la encuesta ANDI y la EAM respecto a la producción afectarían la capacidad de las encuestas ANDI para reproducir en forma adecuada la situación de las empresas industriales, por cuanto lo que estarían reflejando en mayor grado sería la situación de las empresas sobrerrepresentadas y no el comportamiento del total de la industria.

Encuesta Coyuntural de la ANDI: Mejía, Millán y Perry. Bogotá, 1984.

Los mismos autores señalan que con respecto al valor total de la producción bruta industrial, la cobertura de las encuestas ANDI solo llega al 25%, lo que se considera como bajo nivel de cobertura para alcanzar un nivel adecuado de exactitud en la estimación de índices sobre el comportamiento de la industria. Se estima que para alcanzar niveles mínimos de confiabilidad, las encuestas ANDI deberían abarcar un número similar de empresas al que se establece en la Encuesta Mensual Manufacturera del DANE.

f) Recolección y Supervisión

La Vicepresidencia Económica de la ANDI es la encargada de la dirección de la encuesta y las oficinas regionales se encargan de las tareas de recolección. La mayoría de las encuestas se hace por correo, con excepción de la encuesta de opinión empresarial que se diligencia por teléfono. Los empresarios envían diligenciados los formularios de la encuesta de coyuntura durante los primeros días de abril, julio, octubre y enero del año siguiente al de la referencia. La encuesta industrial se remite en el mes de mayo y la de proyectos industriales durante los primeros meses de julio. La encuesta de opinión empresarial se recoge durante los primeros días del mes siguiente al de la referencia.

Para la recolección de la información la ANDI ha diseñado una carpeta que contiene originales y copia de cada uno de los formularios que el empresario debe diligenciar durante el año. No existen manuales o instrucciones precisas para el diligenciamiento de las encuestas aunque para preguntas particulares aparecen notas aclaratorias en los formularios. No se hace ningún tipo de supervisión o de control de calidad sobre la información recolectada.

g) Unidad Estadística

La ANDI utiliza como unidad de información y de análisis la empresa (sede principal). El concepto Empresa incluye uno o varios establecimientos.

h) Crítica, Codificación y Procesamiento de los Datos

La información recolectada no se somete a procesos de crítica o de análisis de inconsistencias. La información se codifica en la oficina y posteriormente se procesa en un microcomputador APPLE.

i) Publicaciones

Los resultados de las encuestas se publican principalmente en la Revista periódica de la Asociación, en circulares a los afiliados y en los documentos a las asambleas de socios. En esas publicaciones se analizan las variaciones y las

tendencias de las variables en un trimestre o un año respecto al mismo periodo durante el año anterior. El anterior ejercicio se realiza para sectores de la actividad industrial, por ciudades, por sector y ciudad y para el agregado total.

La Asociación publica regularmente resultados de la encuesta de coyuntura con carácter provisional, que luego son confirmados o modificados en función de los resultados de la encuesta industrial, que se recoge anualmente. Recientemente el ritmo de publicaciones ha disminuido con el fin de dar mayor seguridad a los resultados.

Los resultados de las encuestas de opinión se publican casi inmediatamente, los coyunturales aproximadamente a los 2 meses y los anuales se publican con mucha menos oportunidad (en el momento de realizar la entrevista, abril de 1984, no estaban aún completos los resultados de 1983).

j) Usuarios de la Información

La información que producen las encuestas se usa principalmente para la definición e implementación de las políticas gremiales de la institución y para establecer planes concertados con el gobierno. La Presidencia y la Vicepresidencia Económica de la Asociación son los principales usuarios de las diversas encuestas que realiza la ANDI.

A nivel externo los usuarios principales son los empresarios afiliados, lo mismo que las entidades de investigación y los círculos académicos.

k) Marco legal de las Encuestas

No existen en el país disposiciones legales explícitas que reglamenten la recolección de información por parte de las entidades del sector privado.

Las empresas rinden información a la ANDI en razón de sus vínculos gremiales, con un carácter estrictamente voluntario (aunque los empresarios no están obligados gremialmente a contestar las encuestas, éstas permiten determinar el valor de las cuotas de afiliación, estableciéndose así un mecanismo indirecto de obligatoriedad).

La ANDI garantiza la reserva estadística por medio de la cual se mantiene la confidencialidad de la información a nivel individual.

C. CONTENIDO DE LAS ENCUESTAS

a) Encuesta de Coyuntura (Trimestral)

En esta encuesta se manejan variables de tipo cualitativo y cuantitativo. Las primeras se utilizan para detectar los

factores externos que afectan la producción y la dirección de los cambios en los comportamientos de algunas variables entre dos periodos considerados. Con el segundo tipo de variables se realizan mediciones en las cantidades y valores de las variables más importantes de la producción. Específicamente, la encuesta de coyuntura estudia los siguientes aspectos:

VARIABLES CUANTITATIVAS

VARIABLES CUANTITATIVAS

Financieras

1. Razones para no solicitar credito.
2. Grado en que las barreras al credito afectan la produccion.
3. Cambios en las barreras al credito.

1. Valor de la cartera comercial.

Aspectos Laborales

4. Firma de convencion.

2. Personal ocupado (obrero, empleado).
3. Valor total de sueldos y salarios.

Produccion

5. Cambios en los niveles de inventarios.
6. Comportamiento de los costos de produccion.

4. Valor bruto de la produccion.

Ventas

5. Valor (FOB) de las exportaciones.

b) Encuesta Industrial (Anual)

En la encuesta anual se realizan principalmente mediciones de tipo cuantitativo para obtener información sobre magnitudes y cantidades de las variables más sobresalientes de la producción. Como excepción, la pregunta que capta las barreras al uso de la capacidad instalada puede considerarse cualitativa. En la encuesta se estudian los siguientes aspectos:

Ventas

1. Ventas netas en el país (valor)
2. Exportaciones (FOB) - US\$

Personal ocupado, salarios y prestaciones

3. Empleados y obreros (No.)
4. Sueldos y salarios - obreros y empleados (valor)
5. Prestaciones causadas - obreros y empleados (valor)

Gastos

6. Materias primas consumidas - nacionales, extranjeras (valor).
7. Gastos industriales (valor)
8. Consumo de energía eléctrica - comprada, generada (Kwh, valor).

9. Depreciación causada (valor)
10. Impuestos indirectos (valor)
11. Impuestos de venta (valor)

Producción

12. Cinco artículos más importantes (cantidad y valor)
13. Valor bruto de la producción (valor)

Capacidad instalada

14. Turnos que técnicamente se pueden trabajar (No.)
15. Turnos trabajados (No.)
16. Capacidad de producción (%)
17. Causas que limitan el uso de capacidad instalada

Activos, inversiones, inventarios, intereses y cesantías

18. Activos fijos (valor)
19. Inversiones (valor)
20. Inventarios (materias primas, productos en proceso y terminados).
21. Intereses causados
22. Cesantías consolidadas

c) Encuesta de Proyectos Industriales (Anual)

Esta encuesta tiene por objetivo investigar la evolución de la inversión industrial nueva del país. En ella se pide información sobre los siguientes aspectos:

1. Naturaleza del proyecto
2. Objetivos
3. Situación del proyecto
4. Edad del proyecto
5. Mercado
6. Valor del proyecto y recurso que demanda
7. Empleo generado
8. Necesidad de recursos externos
9. Demanda de servicios públicos

d) Encuesta de Opinión Industrial (Mensual)

A partir de abril de 1983 la ANDI adelanta la Encuesta de Opinión Industrial con el fin de detectar las variaciones, niveles y cambios en las variables claves de la producción, utilizando metodologías que permitan producir indicadores de coyuntura oportunos sobre el estado de la industria, basados en mediciones de tipo nominal y ordinal que a falta de mejor término se denominan cualitativos. En la encuesta se incluyen además variables que intentan medir el clima económico general del país e identificar los principales problemas por los que atraviesan las empresas.

En la Encuesta de Opinión Industrial se investigan los siguientes aspectos:

1. Situación general del país
2. Principales problemas de la empresa
3. Variaciones en las ventas nominales
4. Nivel de los inventarios de productos terminados
5. Variaciones en la producción

D. RELACION CON LAS ENCUESTAS DEL DANE.

Entre las razones que motivaron a la ANDI a iniciar estudios por encuesta sobre la situación de la industria manufacturera están la oportunidad y credibilidad de las cifras del DANE, y la insuficiencia de las cifras producidas como indicadores de los aspectos más importantes de la actividad industrial. Por esta razón es importante comparar las encuestas DANE y las encuestas ANDI con el fin de detectar duplicaciones, vacíos, presencia o no de problemas de credibilidad y oportunidad y limitaciones metodológicas, para así poder recomendar acciones concretas que permitan la unificación y racionalización del sistema de información sobre la industria manufacturera.

a) La Encuesta de Coyuntura de la ANDI y la Encuesta Mensual Manufacturera del DANE.

Las comparaciones se pueden establecer alrededor de las variables de tipo cuantitativo que manejan las dos encuestas.

Las variables sobre personal ocupado y salarios son similares. A diferencia del DANE, la ANDI no incluye preguntas sobre prestaciones sociales en la encuesta trimestral. Esta pregunta se hace anualmente.

Las preguntas sobre valor de la producción son similares. Existen diferencias en su cálculo (el DANE pide incluir dentro de dicho valor los impuestos de consumo y venta y la ANDI los excluye).

En las preguntas globales sobre ventas existen diferencias en los niveles de desagregación. La ANDI diferencia el valor de las ventas netas en el mercado nacional y el valor de las exportaciones y el DANE solicita el valor de las ventas totales, incluidos los impuestos.

Con respecto a las variables claves: producción, ventas, empleo y salarios, existen estrechas similitudes. Las diferencias se ubican en los niveles de desagregación en cuanto a la forma de calcular los valores correspondientes.

Adicionalmente, el DANE incluye en su encuesta información sobre las horas hombre trabajadas, y la ANDI solicita el valor de la cartera comercial. Se podría considerar esta diferencia como marginal en términos de tiempo de diligenciamiento.

En cuanto a las preguntas de tipo cualitativo (que no se incluyen en las encuestas DANE) la ANDI intenta un "proxy" rápido de la evolución de algunas de las variables que el DANE mide anualmente en términos de magnitudes en las EAM (inventarios, costos de producción). Estas metodologías de tipo cualitativo, como las usadas por ANDI, Fedesarrollo y CFP, producen indicadores de coyuntura para conocer de manera aproximada el comportamiento más probable de dichas variables en el corto plazo. Adicionalmente la ANDI solicita información cualitativa sobre problemas asociados con el crédito, que tiene sin duda un interés eminentemente gremial y un valor explicativo de tipo coyuntural.

De esta discusión se desprende que gran parte de la información solicitada por la ANDI en la encuesta de coyuntura está duplicada. Adicionalmente, viene perdiendo vigencia en la medida en que el DANE reduce los retrasos en la publicación de las cifras de la Encuesta Mensual Manufacturera. Si a ello se agregan los problemas de cobertura, tamaño y confiabilidad de las encuestas de la ANDI, ya señalados, quizás resulta más conveniente

considerar que con modificaciones a la encuesta del DANE en lo referente a los periodos de recolección, a la definición y cálculo de las variables y a la incorporación de nuevas preguntas que permitan la producción de indicadores potentes sobre la coyuntura, se podrían satisfacer las necesidades de los gremios, del Estado y del sector académico.

b) La Encuesta Industrial de la ANDI y la EAM del DANE

Las similitudes y diferencias entre estas dos encuestas, en cuanto a sus contenidos, se pueden deducir del cuadro No. 5.3, que permite observar las siguientes similitudes y diferencias:

- Con excepción de las preguntas sobre capacidad de producción de las empresas, cesantías consolidadas e impuestos de renta y complementarios, la EAM contiene en términos generales toda la información solicitada por la EI de la ANDI.

- En los temas que abarcan las dos encuestas existen diferencias en las definiciones, en las formas de calcular los valores (principalmente en lo que respecta a la inclusión o no de los impuestos), en los niveles de agregación y desglose de la información, en la forma de establecer los precios y en el grado de elaboración de la información que se exige del informante.

Cuadro 5.3. Comparación de los Contenidos de la ANDI y la EAM del DANE

VARIABLE	EI-ANDI	EAM-DANE
1. Energía consumida	Energía comprada-generada (cantidad-valor)	Energía comprada-generada-vendida (cantidad-valor)
2. Gastos industriales	Valor total para 6 rubros	Valor discriminado en 6 rubros.
3. Gastos generales	Intereses causados sobre préstamos.	Valor discriminado en 8 rubros. (incluye intereses causados)
3A. Otros gastos generales	NO	Discriminados en rubros.
4. Inventarios		
- Materias primas	Valor a 31 de diciembre	Valor a 1 enero y 31 diciembre.
- Productos en proceso	Valor a 31 de diciembre	Valor a 1 enero y 31 diciembre.
- Productos acabados	Valor a 31 de diciembre	Valor a 1 enero y 31 diciembre.
5. Activos fijos		
- Terrenos	Netos a 31 diciembre	Diciembre año n-1/diciembre año n (1)
- Edificios	Netos a 31 diciembre	Diciembre año n-1/diciembre año n
- Maquinarias	Netos a 31 diciembre	Diciembre año n-1/diciembre año n
- Otros activos	Netos a 31 diciembre	Equipos de transporte y de oficina.
6. Inversiones	En proceso y terminados (total)	Por clase de activos comprados y producidos.
7. Depreciaciones	Total	Para cada tipo de activo.
8. Personal ocupado, salarios y prestaciones sociales causadas.	Obreros y empleados	Para 6 categorías de ocupación
9. Impuestos indirectos y subsidios causados.	Total impuestos indirectos. Subsidios no.	Impuestos indirectos en 5 categorías y subsidios en 2.
10. Ventas	Ventas en el país y exportaciones.	Ventas (totales) en el país y exterior. Ventas de materia prima.
11. Compras	NO	Valor materias primas compradas. Nacional y Extranjera.
12. Producción	5 artículos más importantes (unidades y valor total) Valor bruto de la producción.	Productos, subproductos y trabajos realizados (cantidad, valor unitario, valor a precio de fábrica).

(1) El DANE calcula los activos fijos con base en la información sobre inversiones, revaluación, ventas y depreciación por tipo de activo.

Continuacion Cuadro 5.3

VARIABLE	EI-ANDI	EAM-DANE
13. Capacidad	<ul style="list-style-type: none"> - turnos tecnicos - turnos efectivos - capacidad utilizada - barreras a la capacidad instalada 	<ul style="list-style-type: none"> NO NO NO NO
14. Cesantias	Consolidadas	NO
15. Impuestos de renta	Causados	NO

- En lo que respecta a los temas no cubiertos por la EI de la ANDI se destaca la información que se solicita sobre la capacidad utilizada en la industria. Este tipo de datos se utilizan generalmente para medir los niveles de la actividad económica. Algunos estudiosos consideran, sin embargo, que los intentos de medición realizados por la ANDI y Fedesarrollo son insuficientes e inadecuados para lograr indicadores verdaderos del nivel de capacidad utilizada en la actividad industrial. Los investigadores de la firma consultora Mejía Millán y Ferry (1) han sugerido la necesidad de incluir un módulo en las encuestas mensuales del DANE que permita medir directamente el nivel de utilización de la capacidad de las empresas. Los consultores recomiendan utilizar la metodología desarrollada por el Banco Mundial y estudiada para el caso de Colombia (2).

- Es notoria la falta de comparabilidad de la EI de la ANDI con la EAM en lo que hace referencia a las variables de identificación de las empresas. En la EI de la ANDI no se pregunta por el NIT, ni por el registro industrial, lo que imposibilita comparaciones exhaustivas con la EAM.

(1) Mejía, Millán y Ferry: Medición de la utilización del capital fijo en la industria manufacturera. Bogotá, 1983.

(2) Bautista, Romeo M. and others. "Capital utilization in Manufacturing Colombia, Israel, Malasia and Phillipines". World Bank Research Publication. Oxford University Press. 1981.

c) La Encuesta sobre Proyectos Industriales (EPI) de la ANDI y la EAM del DANE.

Dado que el DANE no adelanta estudios específicos sobre proyectos de inversión, la comparación se hace en función de las variables inversión y producción de la EAM, con el fin de analizar el alcance de la encuesta sobre proyectos industriales de la ANDI.

Recientes estudios (1) han encontrado una correlación elevada entre las variables producción e inversión investigadas en la EAM. Este resultado indicaría que el marco muestral de las encuestas mensuales del DANE sería el adecuado para investigar lo relacionado con la inversión. Sin embargo, debido a que la varianza relativa de las variables de inversión es mayor a la calculada para la producción hace pensar que los estudios de inversión necesitarán una muestra de mayor tamaño para márgenes iguales de error. Dado que la EPI tiene el mismo tamaño de la encuesta de coyuntura, si ésta es insuficiente para producir datos confiables sobre la producción, lo sería también y en mayor grado en lo que respecta a la inversión.

Cuando en el estudio mencionado se comparan los resultados de la EPI con la información sobre el crédito aprobado por el Banco de la República se encuentra que solamente para el

(1) Mejía, Millán y Perry. Programación Financiera de los Fondos de Inversión. Bogotá, 1983.

sector 311 los datos de las dos series coinciden (no se llevó a cabo ninguna inversión); mientras que la serie del Banco muestra inversiones en todos los sectores, las series producidas por la EPI muestran fuertes concentraciones en uno o dos sectores; en las series de crédito del Banco no se observan estos grados elevados de concentración.

Los análisis anteriores indican que la EPI no reproduce adecuadamente los parámetros ni la evolución de la inversión industrial debido a problemas en el tamaño de la muestra que impiden obtener información confiable sobre el tema. Dada la relevancia de la investigación sobre la inversión sería necesario estudiar posibles alternativas dentro del marco de un sistema unificado de información sobre la industria.

d) La Encuesta Mensual de Opinión Empresarial.

Debido a que ni el DANE, ni ninguna otra entidad oficial recoge información utilizando metodologías de tipo cualitativo y comparativo no es posible establecer un marco de referencia para analizar los resultados y aportes de la encuesta de opinión empresarial de la ANDI.

Este tipo de metodologías que permiten precisiones y avances rápidos sobre el comportamiento a corto plazo de las variables claves de la economía parece ser una alternativa a las metodologías tradicionales, en cuanto a la facilidad en

la recolección de la información y la oportunidad de las cifras. Por las razones anteriores sería necesario profundizar sobre el alcance, validez y confiabilidad de estas metodologías dentro del marco de la experiencia que realizan en Colombia Fedesarrollo, ANDI y CFP. Las conclusiones y recomendaciones del estudio que se sugiere, podrían llevar al auspicio y fortalecimiento, generalización e integración, alrededor de una institución académica, de estas investigaciones como complemento del sistema estadístico de información económica sobre la industria.

E. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

a) Conclusiones

- Las encuestas que adelanta la ANDI sobre diferentes aspectos de la situación de la industria tienen relevancia de tipo gremial en la medida en que necesitan conocer la situación de sus afiliados, fijar políticas respecto al sector y establecer los planes concertados con el Gobierno.

- Para un periodo de la actividad económica del país en el que fue notable el vacío de información y la falta de credibilidad de las cifras oficiales, las encuestas de la ANDI surgieron como un esfuerzo para entender el comportamiento y evolución de la industria.

- Las encuestas de la ANDI han puesto de relieve la necesidad de estudiar y recopilar información sobre un conjunto de variables hasta ahora no investigadas por los organismos oficiales.

- Las encuestas ANDI, al estar restringidas a las empresas afiliadas, carecen de un marco muestral adecuado; adicionalmente, manejan un tamaño de encuesta y unos procedimientos estadísticos de análisis que no permiten estudiar con la confiabilidad y validez necesarias el comportamiento de la industria manufacturera en su conjunto. Las encuestas ANDI permiten conocer con suficiente precisión la situación, evolución y tendencias de las empresas del gremio, por cuanto mantienen un alto grado de cobertura respecto a todas las empresas.

- Con excepción de la información requerida para implementar la metodología de tipo cualitativo y comparativo, y de la necesaria para estudiar aspectos de la industria no contemplados por el DANE, el resto (la mayoría) de las preguntas de tipo cuantitativo que solicitan el registro de magnitudes y cantidades están duplicadas en las encuestas mensuales y la anual del DANE. Existen diferencias en cuanto a definiciones, formas de cálculo, desagregaciones o niveles de detalle, que parecen fácilmente superables si se confrontan experiencias y se estudian las alternativas técnicas que permitan el manejo unificado de conceptos y

definiciones sobre las variables del sector.

Con respecto a los temas que no estudia el DANE y que son abordados exclusivamente por las encuestas ANDI se encuentra que a pesar de su relevancia, no aportan resultados satisfactorios debido a problemas metodológicos relativos al tamaño de la encuesta, a la cobertura por sector y a los indicadores utilizados.

b) Recomendaciones

- Interpretando los criterios de la ANDI de no contribuir a la duplicación de la recolección de información sobre el sector industrial, y teniendo en cuenta los análisis anteriores, se recomienda:

1. Profundizar el proceso de intercambio técnico con el DANE iniciado este año, con el fin de unificar definiciones, formas de medición, etc. en las partes comunes contempladas en las dos encuestas.
2. Estudiar conjuntamente con el DANE, Planeación Nacional, Banco de la República e investigadores la posibilidad de crear una serie de módulos anuales en los que se investiguen:

* Problemas sobre la capacidad instalada y sus correspondientes metodologías y periodos de análisis.

* Problemas sobre la inversión industrial y sus correspondientes metodologías.

- Siguiendo las pautas anteriores la ANDI debería considerar seriamente la posibilidad de suspender sus encuestas coyunturales y anuales, por cuanto obtendría del DANE productos más confiables y válidos para sus análisis sobre la actividad del sector. Esta recomendación surge teniendo en cuenta las metas de oportunidad en la publicación de las cifras trazadas por el DANE.

- Teniendo en cuenta que el tiempo entre la recolección y la publicación de las cifras que produce el DANE viene reduciéndose considerablemente, los reparos a la oportunidad de los datos tienden a desaparecer, lo que permitiría a los directivos de la ANDI satisfacer las necesidades de información adecuadamente con las cifras del DANE. Esto implicaría que cerca de 200 empresas del sector manufacturero se liberarían de diligenciar por lo menos 6 de las 18 encuestas que ANDI diligencia en el año.

- Superados los problemas de oportunidad de las cifras, quedarían los problemas de credibilidad y calidad referentes al tipo de variables a incorporar en las investigaciones del DANE. Estos problemas se superarían en grado considerable mediante la cooperación y participación del sector privado, con sus recursos y experiencias, en las tareas del sector

público a través de las instancias adecuadas de coordinación y concertación que se establezcan.

- Respecto a la información mensual que se solicita para implementar las metodologías con enfoque cuantitativo, sería de mucho interés iniciar un proceso de acercamiento entre las entidades del sector privado, como ANDI y Fedesarrollo, con el fin de implementar una sola encuesta cualitativa que produzca indicadores rápidos sobre la coyuntura, válidos y confiables a nivel de sector, subsector, tamaño y región. Debido a que la información que solicita la ANDI es suministrada en forma voluntaria, esta recomendación solo busca establecer puntos de contacto.

- Para resolver las diversas inquietudes que tanto la ANDI (1) como otras entidades gremiales, estatales y académicas tienen con respecto a los contenidos, métodos, definiciones y tipo de variables y series estadísticas sobre la industria, lo mismo que sobre la producción de nuevos indicadores, es altamente deseable crear una instancia permanente de intercambio, en la que participen los sectores interesados, con el fin de definir, estudiar e implementar las metodologías y estrategias correspondientes. Este mecanismo ayudaría de forma positiva a disminuir la falta de credibilidad sobre la calidad de la información.

(1) Ver comunicación ANDI-DANE No. 22559. Medellín, abril de 1984.

- La ANDI podría contribuir en forma positiva al proceso de integración y unificación implantando, en las encuestas que considere necesario mantener, un sistema de identificación comparable, solicitando que sus afiliados registren en los formularios el NIT de la empresa y el número del registro industrial.

5.5. LA FUNDACION PARA LA EDUCACION SUPERIOR Y EL DESARROLLO (FEDESARROLLO) (1).

A. ANTECEDENTES

La Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo viene realizando en Colombia una encuesta mensual a empresarios con el fin de medir los aspectos esenciales de la situación y perspectivas de la industria y el comercio. Fedesarrollo inició las investigaciones sobre la situación coyuntural de la industria hace cinco años, implementando una metodología de tipo cualitativo cuyo propósito general es producir información útil para empresarios, funcionarios a cargo del manejo y evaluación de la política económica, y en general interesados en seguir de cerca la evolución de la actividad industrial.

(1) La elaboración de esta sección ha sido responsabilidad exclusiva del Instituto SER de Investigación. Por obvias razones, FEDESARROLLO, coautor de este informe, se abstuvo de participar en esta parte.

La encuesta de opinión empresarial intenta identificar el estado de las variables y la dirección de los cambios y no su magnitud, indagando por los niveles relativos y las tendencias de las variables. En este sentido, las cifras que produce la encuesta de opinión empresarial no reemplazan las series estadísticas sino que complementan y amplían el campo del análisis económico involucrando las percepciones y expectativas de los empresarios.

En esta forma, la encuesta de opinión empresarial tiene como objetivo general identificar las cifras económicas de la industria y las expectativas de corto plazo de los industriales. A nivel específico las cifras de la encuesta permiten evaluar la situación de las empresas en un determinado periodo y prever su comportamiento en los periodos siguientes:

B. CARACTERISTICAS DE LA ENCUESTA

a) Universo

La encuesta de opinión empresarial de Fedesarrollo adopta como universo los establecimientos que investiga anualmente la Encuesta Anual Manufacturera del DANE, o sea los establecimientos registrados en el Directorio Industrial del DANE.

b) Diseño de la Muestra

Se diseña una muestra de proporciones tales que permita estimaciones para el total de cada uno de los sectores de la actividad industrial. La encuesta produce resultados a nivel nacional, con un error menor al 10% y un nivel de confiabilidad del 95%.

c) Tamaño

El tamaño de la encuesta de opinión ha venido creciendo a partir de 1980, con un aumento en el número de encuestas cercano al 30%. En la actualidad se diligencian 400 encuestas, tamaño algo superior al mínimo calculado (372) para inferencias a nivel nacional. Estos aumentos en la cobertura se reflejan en casi todos los sectores estudiados en la muestra.

El tamaño actual de la encuesta es también algo superior al mínimo necesario para estimar adecuadamente la proporción que tiene la característica estudiada en la Industria Nacional. Sin embargo, el tamaño de la encuesta requerido para obtener la estimación de la misma característica a nivel de sector no es el mínimo necesario para cuatro sectores; en tres sectores se tiene un tamaño de muestra superior al mínimo requerido; y en los otros sectores las diferencias son insignificantes. Adicional a este asunto del

tamaño, la distribución actual de la muestra por sectores no se ajusta a la distribución de los establecimientos y de la producción en la población, lo que hace que los diferentes sectores no reciban la ponderación adecuada para asegurar los niveles de precisión establecidos (1).

d) Cobertura

La encuesta de Fedesarrollo se recoge en las principales ciudades del país (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla), en empresas pertenecientes a 21 grupos industriales y de tamaño igual o mayor a 10 trabajadores.

La encuesta de Fedesarrollo cubre los diferentes sectores de la producción aproximadamente en las mismas proporciones en que éstos se distribuyen en la población, siendo notoria la sobrerrepresentación de algunos sectores y subrepresentación de otros. En lo que respecta al valor de la producción la encuesta cubre aproximadamente el 45% de la producción total. Este nivel de cobertura se considera amplio para muestras de tipo cualitativo. A nivel de sectores, la cobertura varía desde el 8% del total de la producción por sector hasta el 60% de la misma; en solo cinco sectores de

(1) Mejía, Millán y Perry. Situación coyuntural de los sectores industriales. Bogotá, 1983.

la muestra capta más del 50% del valor total de la producción. Sin embargo, existe un marcado sesgo en la muestra en la dirección de la gran empresa: las empresas con producción mayor a \$100.0 millones representan el 70% de la muestra (1).

e) Recolección y Supervisión

Para la realización de la encuesta de opinión empresarial Fedesarrollo cuenta con un equipo de funcionarios especializados, quienes tienen a su cargo las tareas de recolección, procesamiento, análisis y publicación de los resultados.

Las encuestas se envían por correo a los gerentes y subgerentes de las empresas seleccionadas. No existe una supervisión de los procesos de recolección por el carácter mismo de los datos solicitados, que son de tipo cualitativo, y por el mismo sistema de recolección adoptado.

Para la recolección se utiliza un formulario estandarizado de preguntas cerradas, de muy fácil diligenciamiento. Dado el carácter de la encuesta y el tipo de informantes no se considera necesaria la elaboración de manuales de definiciones y normas de diligenciamiento.

(1) Ver Mejía, Millán y Perry, documento citado.

f) Unidad Estadística

Fedesarrollo utiliza para la selección de las unidades de muestra el criterio de establecimiento. A las empresas seleccionadas se les solicita la información por producto o por línea de producción. Los análisis se hacen con base en estas unidades de observación.

g) Crítica, Codificación y Procesamiento de los Datos.

La información recolectada es sometida a procesos de verificación de los informantes y de revisión de las relaciones entre las respuestas. Aunque los formularios son de preguntas cerradas, en la oficina se adjudica un código definido a cada una de las categorías de respuesta. La información es grabada en diskettes y procesada en microcomputador durante la segunda quincena de cada mes.

h) Publicaciones.

Los datos se desestacionalizan y suavizan y se producen los análisis con base en frecuencias y balances netos. No se hacen expansiones al universo, ni ajustes de las cifras.

Los resultados se publican uno o dos meses después para el total de la actividad industrial y para cada uno de los sectores a nivel nacional. Inicialmente se envían a los participantes (empresarios) en forma de resúmenes de fácil

interpretación. Estos resúmenes se conocen con el nombre de "reflejos de coyuntura". Para el caso de la industria contienen información por agrupación industrial, junto con la evaluación de los resultados del último período y las expectativas en el corto plazo. Posteriormente se publican los análisis trimestrales en Coyuntura Económica y los indicadores de la actividad productiva para cada trimestre.

i) Usos de la Información

La información que produce la encuesta de opinión empresarial de Fedesarrollo se usa fundamentalmente en la investigación económica, en el análisis de la coyuntura y en la elaboración de las proyecciones económicas de corto plazo.

Los principales usuarios son los investigadores de Fedesarrollo, que utilizan las cifras para elaborar los análisis de coyuntura. Como usuarios externos están principalmente los empresarios, los gremios, las Cámaras de Comercio, el Banco de la República, Planeación Nacional, el sector académico y los investigadores.

j) Marco Legal de la Encuesta de Opinión Empresarial

No existen normas legales que autoricen o desautoricen a Fedesarrollo a solicitar información a los empresarios, ni

que obliguen a éstos a rendir la información. Las encuestas que realiza Fedesarrollo hacen parte de sus objetivos más generales; la colaboración que ofrecen los empresarios es estrictamente voluntaria, como contribución al desarrollo de los fines académicos de la investigación tanto como por su propio interés en los resultados de la encuesta.

C. CONTENIDO DE LA ENCUESTA

La encuesta de opinión empresarial tiene un carácter eminentemente cualitativo y fundamenta sus indagaciones en la determinación de los niveles relativos de las variables (alto, normal, bajo) y de las tendencias en el corto plazo (aumento, normalidad, disminución). En cada cuestionario el empresario debe establecer los cambios observados en cada variable en relación con la situación de esa variable en el mes anterior, y prever el comportamiento de la misma en los próximos meses.

Dentro de la concepción anterior, en la encuesta se incluyen los siguientes temas:

- a) Periodicidad mensual (evaluación del mes n)
 - Situación económica actual (buena, aceptable, nula)
 - Actividad productiva en el mes n en relación con el mes n-1.
 - Nivel de las existencias de productos terminados

- Nivel de las pérdidas en el mes n en relación con $n-1$
- Volumen de pedidos por atender al final del mes n en relación con $n-1$.
- Volumen actual de pedidos
- Cambios en los precios netos de venta durante el mes n .

b) Planes y expectativas (próximos 3 y 6 meses)

- Cambios en la producción
- Aumentos porcentuales de los precios netos de venta
- Cambios en el volumen de las exportaciones
- Cambios en la situación económica (6 meses)

c) Preguntas especiales

- Suficiencia de capacidad instalada en relación con la demanda (actual).
- Suficiencia de la capacidad instalada actual en relación con la demanda futura (12 meses).

d) Módulo Variable

Los ítems descritos en los numerales anteriores son constantes durante los 12 meses del año. Para un conjunto de meses especificado se diseñan módulos especiales que tienen los siguientes contenidos:

- Capacidad instalada, valor de la producción, personal ocupado (febrero, marzo, agosto y noviembre).

- Nivel de existencias de productos terminados, materias primas, aumentos de costos en los últimos tres meses y causas de variación (enero, abril, julio y octubre).

- Aumentos de personal,- factores que impiden la actividad productiva y cambios en los niveles de exportación (marzo, junio, septiembre y diciembre).

D. RELACION CON LAS ENCUESTAS OFICIALES

Debido al carácter cualitativo de la metodología empleada en la encuesta de opinión empresarial no es posible comparar sus contenidos con las encuestas estadísticas del DANE. Las comparaciones se pueden realizar entre la dirección que se establece en los indicadores de opinión y las cifras que se registran posteriormente en las series estadísticas. Respecto a la actividad productora y a las expectativas de la producción, los indicadores deducidos de la encuesta de opinión empresarial siguen de forma cierta las tendencias registradas en las encuestas estadísticas a nivel nacional. Para el total nacional el indicador de Fedesarrollo se ajusta bastante bien a los altibajos de la producción real y permite anticipar con claridad los ciclos de la actividad económica del sector industrial del país.

El comportamiento del indicador anterior a nivel de sectores es deficiente debido a los problemas en el tamaño de muestra calculado para cada agrupación industrial.

E. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

a) Conclusiones

- La encuesta de opinión empresarial de Fedesarrollo significa un avance metodológico en la obtención de información útil para estudiar los resultados de la implementación de políticas estatales en el corto plazo (lo que no es posible utilizando los métodos tradicionales), así como para analizar la situación coyuntural y las perspectivas de la industria en periodos cortos de tiempo.

- La información que suministra la encuesta de opinión empresarial es la más actualizada que existe en el país, debido a la sencillez en la captación de información, a las facilidades en el diligenciamiento, al grado de aceptación por parte de los empresarios y a la velocidad en la publicación de los resultados. Por las razones anteriores el país dispone de indicadores "proxy" de la actividad industrial en forma oportuna, lo que permite llenar de cierta forma los vacíos de información que se producen por los considerables retrasos en las estadísticas oficiales.

- La encuesta de opinión empresarial no tiene como fin reemplazar las estadísticas cuantitativas; su función es eminentemente complementaria. Por esta razón no existen duplicaciones en las encuestas estadísticas del DANE.

- Aunque las encuestas cualitativas no exigen un tamaño muestral tan grande como el requerido por las encuestas cuantitativas (debido a la menor varianza de este tipo de variables), el tamaño actual de la encuesta de opinión es insuficiente para estimar resultados a nivel de algunos sectores económicos, con niveles aceptables de confiabilidad.

La distribución del número de encuestas por sector de la producción no coincide ni con la distribución del número de empresas, ni con la distribución de la producción en el universo de referencia, lo que produce sesgos en las estimaciones a nivel nacional.

b) Recomendaciones

- Para que la encuesta de opinión empresarial de Fedesarrollo logre estimaciones confiables de las proporciones estudiadas para cada uno de los sectores y elimine los sesgos debidos a la distribución actual de la muestra y a la poca participación de la mediana y pequeña empresa, es necesario revisar el diseño de la muestra en lo que respecta al tamaño y el valor de la producción, y el

sistema de selección de las empresas.

- Para lograr el anterior objetivo es necesario reforzar la encuesta de opinión de Fedesarrollo, buscando la integración de los recursos de entidades gremiales como la ANDI que se interesan por el desarrollo de este tipo de metodologías.

- Las encuestas cualitativas deben considerarse parte integrante del sistema de información sobre la industria, por el carácter complementario que tienen en relación con las series estadísticas de tipo cuantitativo, y por su capacidad y oportunidad para evaluar la coyuntura y predecir el comportamiento de los ciclos económicos. El Estado debería propender a su desarrollo y mejoramiento apoyando las actividades y labores que se emprendan en este sentido.

5.6 EL BANCO DE LA REPUBLICA

A. INTRODUCCION

En 1933 el Banco de la República inició una serie de investigaciones orientadas a satisfacer las necesidades de tipo estadístico que sobre los aspectos básicos de la economía existían en el país. En 1939 se dió comienzo al proyecto sobre Cuentas Nacionales y en 1946 se iniciaron las labores para producir cifras sobre los precios al por mayor, cuyos primeros resultados aparecieron en 1950. Con la aparición de la Dirección General de Estadística y posteriormente del Departamento Administrativo Nacional de Estadística y la reforma administrativa de 1968, el Banco comenzó un proceso gradual de transferencia de sus trabajos estadísticos al DANE. El Banco siguió elaborando las Cuentas Nacionales hasta 1981 y realizó una estimación para 1982. En 1983 se protocolizó el paso definitivo de las Cuentas Nacionales del Banco al DANE, cuando se consideró que esta institución ya estaba debidamente preparada para continuar con la elaboración de las Cuentas Nacionales. El proceso anterior trajo como consecuencia que el Banco dejara de recoger información en las empresas manufactureras con el fin de obtener datos mensuales y anuales para alimentar las Cuentas Nacionales.

La casi totalidad de las investigaciones que inició e implementó el Banco en los últimos 50 años han sido

transferidas a otras entidades, de acuerdo con sus competencias. Las estadísticas sobre el movimiento de las sociedades se entregó a Confecàmaràs; las de propiedad raiz a la Superintendencia de Registro y al DANE; las estadísticas de Construcción al DANE-CENAC y CAMACOL. A partir de 1970 el Banco iniciò el estudio y elaboraciòn de las Cuentas Financieras y en la actualidad produce los índices de precios al por mayor y el índice de ventas al por mayor y al por menor.

La política actual del Banco es ser usuario y no productor de estadísticas primarias. La breve reseña anterior sirve para destacar el papel jugado por el Banco de la República como pionero de la investigación estadística en Colombia y para señalar su importancia y su contribuciòn al impulso del desarrollo de un sistema integrado de informaciòn sobre el sector industrial.

A pesar de que el Banco de la República abandonò, desde hace algùn tiempo, la recolecciòn sistemàtica de informaciòn econòmica en las empresas, su inclusiòn dentro del subsistema de estadísticas industriales se debe al hecho de que algunas fuentes de informaciòn para la elaboraciòn de los índices de precios y ventas se sitúan en empresas industriales.

Por estas razones el estudio de los datos que recoge el banco para implementar los índices de precios y ventas se abordará

desde un ángulo más general, destacando lo referente a las solicitudes de información a las empresas y los usos de los índices en la elaboración de las series estadísticas producidas por otras instituciones.

B. EL INDICE DE PRECIOS AL POR MAYOR DEL COMERCIO EN GENERAL

Para la elaboración del índice de precios el Banco de la República toma información de las transacciones lo más cerc posible del productor o en lo posible en la primera etapa en el flujo de bienes o primera venta significativa. Mensualmente se recogen los precios de los artículos que constituyen la canasta básica del índice.

El universo de referencia del índice está constituido por todos los bienes que integran los grandes sectores de la economía (excluidos los bienes raíces) y clasificados según su procedencia en producidos y consumidos en el país, importados y exportados.

De este universo se extrae una muestra de artículos de acuerdo con su importancia respecto a los valores totales de producción, importación y exportación. En el caso de la industria manufacturera se utiliza como fuente primaria para la selección de los artículos la información de la EAM.

La canasta de bienes para el índice y los procedimientos de cálculo han variado con el tiempo. En la actualidad se

utiliza la metodología elaborada en 1970, año base del nuevo indicador." Para la canasta actual se seleccionan 187 artículos del sector manufacturero y se solicita información mensual en 280 establecimientos industriales.

Las cotizaciones utilizadas para el índice se recogen de acuerdo con la procedencia de los artículos. En el caso de los precios de los productos manufactureros se toma información en las empresas que producen y a la vez comercializan directamente sus productos.

Para recoger los datos se utiliza un formulario muy sencillo que los industriales diligencian, generalmente por correo, los primeros 18 días del mes de referencia de la información. El formulario solicita información sobre el artículo (nombre, referencia, marca y unidad) y sobre los precios en el periodo, en donde se pide información sobre el tipo de moneda en la que se realiza la transacción, el precio, los descuentos por ventas al por mayor y el valor del impuesto a las ventas (ver anexo 5.3). Los industriales consultados al respecto en desarrollo de este estudio manifestaron que el diligenciamiento de este formulario no significa ninguna carga para sus empresas; al contrario, fue notorio el nivel de colaboración para con el Banco y el alto grado de credibilidad y confianza que se le otorga a esta institución.

Las cotizaciones sobre precios se recogen en 14 ciudades a través de las oficinas locales del Banco. Dada la tradición en este trabajo y la colaboración que obtiene permanentemente el Banco por parte de los industriales, no se presentan demoras excesivas en la recopilación de la información. Se ejerce una supervisión directa de las fuentes, que son consultadas por teléfono o por visitas cuando se presentan dudas o inconsistencias en los datos.

Los formularios son sometidos a una rigurosa labor de crítica que consiste en la revisión general de su diligenciamiento y de la calidad de la información. La crítica de tipo cualitativo se realiza mediante la comparación de los formularios de un periodo dado con los del periodo inmediatamente anterior, a fin de determinar errores u omisiones que son corregidos usando series históricas o por medio de nuevas consultas a las fuentes.

La información criticada y revisada se sistematiza para la producción de los índices. Se utilizan en este proceso siete programas de computador que permiten controlar la validez de los datos y calcular y elaborar el informe de los índices (1).

(1) Metodología del índice de precios al por mayor del comercio en general- Departamento de Investigaciones Económicas, Banco de la República, Anexo 16. Bogotá.

El índice se produce los 10 primeros días del mes siguiente al de referencia y se publica en la revista periódica del Banco. Debido a los cambios introducidos en el carácter de la revista, la publicación de las cifras del índice ha sufrido retardos considerables. Sin embargo, el Banco pone a disposición de los interesados los tabulados en forma más oportuna.

El índice de precios al por mayor es ampliamente utilizado para estudiar la fluctuación y evolución de los precios de los artículos y su tendencia general, para detectar posibles causas de los procesos inflacionarios, como indicador de los cambios en el poder adquisitivo de la moneda y para convertir a valores constantes las series monetarias expresadas en términos corrientes. El índice se utiliza además en el cálculo de las Cuentas Nacionales principalmente para confeccionar indicadores del valor de la producción, que se emplean posteriormente para extrapolar los valores del año base. Además sirve como deflactor de la producción nominal y de algunos insumos.

Entre los principales usuarios del índice están el propio Banco de la República, la Junta Monetaria, Planeación Nacional, el DANE, los empresarios, los contratistas de obras públicas, los transportadores y en general el sector académico, los investigadores y los gremios.

No existe un marco legal que autorice explícitamente al Banco de la República a recoger información en las empresas. La tradición y la presencia del Banco en la elaboración de estadísticas e investigaciones económicas han generado un espíritu de colaboración, de confianza, que permite a los industriales y al Banco contar con información clave sobre la economía.

Los usuarios (incluidos el DANE y los investigadores) consideran que la canasta es anticuada (1968) y que el sistema de ponderaciones fijo no reproduce adecuadamente el nivel de los precios. El hecho de que el índice de precios se estructure en función de la CIIU-Revisión I dificulta el cálculo de los deflatores de la producción nominal por grupo, que en la actualidad se clasifican según las pautas de la CIIU-Revisión II.

La implementación de una nueva metodología de precios al por mayor, próxima a iniciarse en el Banco, debería servir a estos propósitos. En este punto es importante señalar que la medición de los niveles de actividad industrial debe acompañarse de un sistema completo de información sobre los precios al productor suficientemente desagregado y coherente. En economías con altos niveles de inflación la carencia de deflatores eficientes produce cifras con tanto o más grado de error que el asociado a la propia medición de las variables nominales.

C. EL INDICE DEL VALOR DE LAS VENTAS EN EL COMERCIO

Los primeros estudios para la producción de un indicador sobre la actividad mercantil la inició el Banco en 1945, cuando se propuso el cálculo de un índice de ventas para estudiar la dinámica del sector, así como sus variaciones estacionales y cíclicas. En 1952 se inició la implementación del índice, con datos tomados en 1700 almacenes clasificados en 14 agrupaciones y ubicados en 17 ciudades. En 1979 se reestructuró la metodología y cálculo del índice y se fijó como período base el promedio de ventas mensuales de las empresas en 1978-1979.

El cálculo del nuevo índice de ventas tiene como objetivo medir los cambios nominales y reales de la actividad comercial, proporcionar un indicador apropiado de la demanda interna del país, que permita cuantificar el comportamiento del sector en los dos grandes niveles de intermediación (mayorista y minorista), como también la forma de pago acordada en las transacciones (contado y crédito). El diseño del nuevo índice permite analizar el desarrollo de la actividad comercial y sus tendencias y estacionalidad a nivel nacional, regional y sectorial, tanto a precios corrientes como a pesos constantes.

El índice de ventas se calcula con base en la información que se recoge en una muestra de establecimientos, que por la

definición de la CIIU-Revisión II, incluye dentro del concepto de ventas al por mayor a las empresas que, además de su actividad productiva, venden directamente productos sin transformación, o productos intermedios o finales, a otras empresas industriales o a mayoristas. De los 6000 establecimientos seleccionados con base en una muestra estratificada de los establecimientos comerciales inscritos en el Seguro Social en 1979 (1), se estima que cerca de un 5% son empresas manufactureras. A estas empresas el Banco de la República les diligencia mensualmente un sencillo formulario en el que se pregunta el valor mensual de las ventas brutas al contado y a crédito (ver anexo 5.4).

Los procesos de recolección, crítica, codificación, control de calidad, procesamiento, cálculo de índice y publicación de los resultados siguen las mismas pautas señaladas para el índice de precios al por mayor. Los empresarios industriales que suministran periódicamente la información para el índice consideran que el formulario no les implica sobrecostos ni gastos en personal debido a lo sencillo de su diligenciamiento.

En los últimos años han surgido diferencias significativas en los resultados de los índices del Banco y los producidos por el DANE. Estas diferencias se expresan en la magnitud y

(1) Índice del Valor de las Ventas en el Comercio - Metodología y Resultados. Banco de la República, Bogotá, 1982.

dirección de las tasas de crecimiento. Mientras la tasa de crecimiento de las ventas al por menor calculadas por el DANE decrecen (-6%) las calculadas por el Banco de la República aumentan. Estas diferencias se deben al tipo de diseños muestrales, a los sistemas de selección, al carácter de los informantes, a los niveles de desagregación, y a las expansiones y la metodología para la construcción de los índices. Estudios recientes, que intentan estudiar la razón de las diferencias, han encontrado que cuando no se toman en cuenta los datos sobre ventas de automóviles y se recomponen los factores de expansión los índices tienden a ser iguales.

Recientemente se ha constituido un comité técnico interinstitucional DANE-Banco de la República con el fin de revisar y estudiar las metodologías vigentes y proponer de la adopción de una nueva, lo que podría significar la integración de las dos investigaciones en una sola, eliminando así las duplicaciones de todo orden que existen en la actualidad.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

a) Conclusiones

- A nivel institucional el Banco de la República ha jugado un papel pionero en la construcción de un sistema de información estadístico sobre la economía, que le ha dado un elevado

grado de confiabilidad y credibilidad a nivel de las empresas que suministran la información y de los usuarios (tanto los estatales como los internacionales).

- A partir de 1981 el Banco suspendió sus investigaciones por muestra en lo relacionado con las variables sobre la situación del sector industrial. Con el paso oficial de las Cuentas Nacionales al DANE, la tarea de mantener las encuestas industriales (mensuales y anuales) quedó bajo la única responsabilidad de esta institución. Debido a la deficiente oportunidad de las cifras anuales y mensuales sobre el sector industrial y a la imposibilidad legal y técnica de obtener información a nivel de empresa, el Banco solicita información sobre el sector a las empresas a solicitud de las autoridades económicas (Junta Monetaria) para conocer el estado de la economía e implementar las medidas económicas y monetarias acordes con la coyuntura económica del país.

- El Banco en la actualidad recoge en forma sistemática y periódica una información mínima en aquellas empresas que aparecen en el espacio en donde se intersectan las actividades de la producción y la comercialización directa. Por esta razón, un reducido número de empresas del sector manufacturero (300 en promedio) diligencian un formulario mensual para los índices de precios y ventas. Los industriales consideran que el formulario, por su fácil diligenciamiento, no les crea problemas de significación y

estiman de la mayor utilidad los resultados del índice.

- Aunque la información que recoge el Banco en las empresas manufactureras no tiene que ver directamente con la medición de las variables económicas de la industria, la producción de índices de precios y ventas confiables y actualizados se relaciona íntimamente con el sistema global de información sobre los niveles de actividad industrial.

Lo anterior, adicionado a las condiciones de inflación endémica, hace que la elaboración de una nueva metodología de precios por mayor, la actualización de la canasta básica de bienes y el cálculo de nuevos factores de ponderación, así como el diseño e implementación de una nueva metodología para el cálculo del índice de ventas que elimine las duplicaciones y la incertidumbre en los resultados, deban considerarse como una tarea prioritaria integrada al esfuerzo de racionalización y unificación de la información del sector industrial.

b) Recomendaciones

- La participación y el apoyo del Banco de la República deben considerarse indispensables, no solo en los procesos que tienen que ver con la elaboración de nuevas metodologías de precios y ventas, sino en todos aquellos mecanismos e instancias que se constituyan para la puesta en marcha del sistema integrado y unificado de información sobre la

industria.

- Debe someterse a la consideración de las instancias que se crearon a partir de este estudio, la necesidad de elaborar una metodología para la obtención de información sobre precios al productor suficientemente desagregada y coherente.

- Las nuevas metodologías sobre precios y ventas que se proyectan deben consultar los requerimientos señalados, lo que se refiere a la producción de deflatores para las variables nominales.

- Los resultados, aún preliminares pero positivos, obteniéndose del trabajo del Comité Interinstitucional para el estudio de la nueva metodología para el índice de ventas, en el que participan profesionales del sector oficial, el sector privado y los investigadores del área, indican que este mecanismo podría ser el más adecuado para establecer los procedimientos y realizar las tareas concretas hacia la producción del sistema integrado de información sobre la industria. Para superar los celos y las barreras institucionales, la presencia de terceras partes (investigadores o académicos) en los comités técnicos interinstitucionales, como agentes externos, podrían dinamizar el funcionamiento y coordinar en forma más adecuada los procesos de integración previstos en este estudio, obteniendo resultados a un menor plazo.

A N E X O 5.1

FORMULARIO DE LA EAK



PARA USO EXCLUSIVO DEL DANE

NUMERO DE ORDEN	CODIGO INDUSTRIAL	NUMERO DE REGISTRO	Meses de funciona.	Año en que inició operac.	Organi. urdic.
11	11	16	27	78	32
23	38	45	52	59	66
80					

FAVOR NO DILIGENCIAR EL FORMULARIO SIN ANTES HABER LEIDO LAS INSTRUCCIONES RESPECTIVAS.

CONFIDENCIAL. Los datos que el DANE solicita en este formulario son estrictamente confidenciales y en ningún caso tienen fines fiscales ni pueden utilizarse como prueba judicial.

CAPITULO I - UBICACION Y DATOS GENERALES

NUMERAL 1 - IDENTIFICACION DEL ESTABLECIMIENTO

1) Nombre del propietario o razón social: _____ 61

2) Nombre comercial: _____ 61

NUMERAL 2 - UBICACION DEL ESTABLECIMIENTO

1) Dirección: _____ 2) Municipio: _____ 40 42

3) Departamento: _____ 43 44 4) Teléfono: _____ 45 51 5) Apdo. Aéreo: _____ 52 57

NUMERAL 3 - UBICACION DE LA GERENCIA

1) Dirección: _____ 2) Municipio: _____ 40 42

3) Departamento: _____ 43 44 4) Teléfono: _____ 45 51 5) Apdo. Aéreo: _____ 52 57

NUMERAL 4 - PERIODO DE FUNCIONAMIENTO

1) Año en que inicio operaciones el establecimiento: [] [] [] []

2) Meses que funcionó durante 1983: [] []

Es importante que usted reporte cualquier cambio de ubicación del establecimiento o gerencia.

NUMERAL 5 - ORGANIZACION JURIDICA

Propiedad Individual: [0]

Sociedad Limitada: [1]

Sociedad Colectiva: [2]

Sociedad Anonima: [3]

Sociedad de Hecho: [4]

Sociedad en Comandita Simple: [5]

Sociedad en Comandita por Acciones: [6]

Sociedad Cooperativa: [7]

Entidades Oficiales: [8]

Otras incluye: Congregaciones y Comunidades Religiosas: [9]

CAPITULO IV - CONSUMO DE ENERGIA ELECTRICA DURANTE EL AÑO

ENERGIA COMPRADA		ENERGIA GENERADA	ENERGIA VENDIDA		PARA USO DEL DANE	
Cantidad (KWH) (a)	Valor en miles de pesos (b)	Cantidad (KWH) (c)	Cantidad (KWH) (d)	Valor en miles de pesos (e)	Cantidad consumida (a+c-d)	Valor del consumo (b+e)
18	21	31	41	51	61	71

CAPITULO V - GASTOS INDUSTRIALES CAUSADOS DURANTE EL AÑO

DETALLE		VALOR (en miles de pesos)	DETALLE		VALOR (en miles de pesos)
19	1	Valor de los accesorios y repuestos consumidos en el año	2	Valor de los combustibles y lubricantes consumidos en el año	
	3	Valor causado por trabajos de caracter industrial realizados por otros establecimientos	4	Valor causado por los servicios de trabajadores a domicilio	
	5	Valor causado por trabajos de reparacion y mantenimiento, efectuados por terceros	6	Valor compra de materias primas, materiales y empaques vendidos sin transformación (precios de costo sin incluir impuestos indirectos)	
			7	TOTAL (sume los valores de los detalles)	

CAPITULO VI - GASTOS GENERALES CAUSADOS DURANTE EL AÑO

DETALLE		VALOR (en miles de pesos)	DETALLE		VALOR (en miles de pesos)
20	1	Arrendamiento de inmuebles	2	Servicios profesionales (honorarios)	
	3	Alquiler de maquinaria y equipo	4	Seguros, excepto los de prestaciones sociales	
	5	Servicios de agua, alcantarillado, correo y teléfono	6	Publicidad y propaganda	
21	7	Intereses causados sobre préstamos	8	Regalías causadas	
	9	Otros gastos (Total capítulo XII)	10	TOTAL (sume los valores de los detalles)	

CAPITULO XI – VENTAS Y COMPRAS DURANTE EL AÑO

VENTAS – A PRECIO DE VENTA EN FABRICA, SIN INCLUIR LOS IMPUESTOS INDIRECTOS CAUSADOS –

CONCEPTO	① En el país (en miles de pesos) (a)	② Al exterior (en miles de pesos) (b)	③ Total ventas (en miles de pesos) (a + b)
1. Valor de venta de productos, subproductos y trabajos realizados durante 1983			
2. Valor de venta de materias primas, materiales y empaques vendidos sin transformación durante 1983 (este valor debe estar incluido en el renglón 1).			

COMPRAS – A PRECIOS DE COSTO, SIN INCLUIR LOS IMPUESTOS INDIRECTOS CAUSADOS

CONCEPTO	① En el país (en miles de pesos) (a)	② Al exterior (en miles de pesos) (b)	③ Total compras (en miles de pesos) (a + b)
3. Valor de compra de materias primas, materiales y empaques durante 1983			
4. Valor de compra de materias primas, materiales y empaques vendidos sin transformación durante 1983 (este valor debe estar incluido en el renglón 3).			

CAPITULO XII – OTROS GASTOS GENERALES

Nota: No se deben relacionar como "Otros gastos generales" aquellos ya incluidos en otros capítulos del formulario, tales como: sueldos y salarios, valor de materias primas, materiales y los incluidos en los Capítulos V y VI.

CONCEPTOS		Valor (en miles de pesos)	CONCEPTOS		Valor (en miles de pesos)
1	Suscripciones a revistas y periódicos		2	Papelería y útiles de escritorio	
3	Viáticos ocasionales		4	Gastos de representación	
5	Transportes urbanos		6	Muestras gratis de productos	
7	Cafetería		8	Comisiones bancarias	
9	Elementos de aseo		10	Reserva para cartera	
11	Drogas		12	Impuestos directos (Predial y Renta)	
13	Contribuciones a asociaciones gremiales		14	Impuestos de industria y comercio y de timbre y papel sellado	
15	Otros (discrimínelos en observaciones)		16	TOTAL	

CALCULOS PARA VERIFICAR LA CONSISTENCIA DE SU INFORMACION

VENTAS (+) EXISTENCIAS DE PRODUCTOS ACABADOS EN DICIEMBRE (-) EXISTENCIAS DE PRODUCTOS ACABADOS EN ENERO = PRODUCCION

VENTAS (Capítulo XI, columna ③, renglón 1) (a)	Existencias de productos acabados en diciembre (Capítulo VII, columna ②, renglón 3) (b)	Existencias de productos acabados en enero (Capítulo VII, columna ①, renglón 3) (c)	PRODUCCION (Capítulo II, Total columna f) (a + b - c)

COMPRAS (+) EXISTENCIAS MATERIAS PRIMAS EN ENERO (-) EXISTENCIAS MATERIAS PRIMAS DICIEMBRE (-) VALOR DE COMPRA DE MATERIAS PRIMAS, MATERIALES Y EMPAQUES VENDIDOS SIN TRANSFORMACION = CONSUMO

COMPRAS (Capítulo XI, columna ③, renglón 3) (a)	Existencias de materias primas en enero (Capítulo VII, columna ①, renglón 1) (b)	Existencias de materias primas en diciembre (Capítulo VII, columna ②, renglón 1) (c)	Valor de compra de materias primas, materiales y empaques vendidos sin transformar (Capítulo V, renglón 6) (d)	CONSUMO (Capítulo III, Total columna f) (a + b - c - d)

ACLARE EN OBSERVACIONES CUALQUIER DIFERENCIA EN ESTOS CALCULOS

CAPITULO VII – VALOR EXISTENCIAS

CLASE DE EXISTENCIAS	VALOR EXISTENCIAS (en miles de pesos)	
	1 1 de Enero 1983	2 31 de Diciembre 1983
1 Materias primas, materiales, empaques (a precio promedio de costo, sin incluir impuestos indirectos)		
2 Productos en proceso de fabricación (a precio de costo, sin incluir impuestos indirectos)		
3 Productos acabados (a precio promedio de venta en fábrica, sin incluir impuestos indirectos)		
4 TOTAL		

CAPITULO VIII – VALOR EN LIBROS DE LOS ACTIVOS FIJOS, INVERSIONES Y DEPRECIACION DURANTE EL AÑO

Clase de activo	Valor en libros de los activos fijos a Dic./1982 (a)	Valor de inversiones efectuadas en el año			Revaluación de activos (en miles de pesos) (e)	Valor de las ventas de activos fijos durante el año (en miles de pesos) (f)	Depreciación causada durante el año (en miles de pesos) (g)	Valor en libros de los activos fijos a Dic./83 (a + b - c - d - e - f - g) (en miles de pesos) (h)
		Compradas		Producidos o construidos para su propio uso (en miles de pesos) (d)				
		Nuevos (en miles de pesos) (b)	Usados (en miles de pesos) (c)					
1 Terrenos								
2 Edificios y estructuras								
3 Maquinaria y equipo								
4 Equipo de transporte								
5 Equipo de oficina								
6 TOTAL								

CAPITULO IX – PERSONAL OCUPADO, SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES CAUSADAS

CATEGORIA DE OCUPACION		Personal ocupado en la nómina que incluyó el 15 de noviembre de 1983		Salarios en efectivo y especie causados durante el año (en miles de pesos)	Prestaciones sociales causadas durante el año (en miles de pesos)
		Hombres	Mujeres		
Proprietarios, socios y familiares sin remuneración fija	1				
Personal directivo	2				
Empleados (no incluye personal técnico)	3				
Personal técnico	a) Nacional	4			
	b) Extranjero	5			
Obreros y operarios	6				
Aprendices	7				
TOTAL	8				

CAPITULO X – IMPUESTOS INDIRECTOS Y SUBSIDIOS CAUSADOS DURANTE EL AÑO

IMPUESTOS INDIRECTOS CAUSADOS	1 Valor total causado durante el año (en miles de pesos)	SUBSIDIOS CAUSADOS		2 Valor total causado durante el año (en miles de pesos)
		1	2	
1 Impuesto a las ventas a. Causado por la venta de productos, subproductos y trabajos realizados (incluya el de las materias primas vendidas sin transformación)		1 Subsidios a la producción		
		2 Subsidios sobre exportaciones (CAT, etc.)		
b. Causado por la compra de materias primas, materiales y empaques		TOTAL		
2 Impuesto al consumo causado por la venta de productos y subproductos				
3 Impuesto sobre importaciones, aduanas y recargos causados por la compra de materias primas, materiales y empaques				
4 Impuesto sobre exportaciones causado por la venta de productos y subproductos				
5 TOTAL				

A N E X O 5.2

FORMULARIO DE LA NMM



Departamento
Administrativo
Nacional de
Estadística

INFORME MENSUAL DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

CONFIDENCIAL

Los datos que el DANE solicita en este formulario son estrictamente confidenciales y en ningún caso tienen fines fiscales ni pueden utilizarse como prueba judicial.

IDENTIFICACION						
Número de orden	Mes	Año	Ubicación		Industria	I
	7	9				

INFORME CORRESPONDIENTE A:

NOMBRE Y DIRECCION

PERSONAL OCUPADO, SALARIOS Y PRESTACIONES					
Categorías de ocupación	Personal ocupado (promedio del mes)	Sueldos y salarios devengados en el mes		Prestaciones sociales causadas en el mes	
		Pesos	Fechas que comprende	Pesos	Fechas que comprende
Directivos y empleados	11	\$ 16	desde: _____ hasta: _____ Día Mes	\$ 25	desde: _____ hasta: _____ Día Mes
Obreros y operarios	34	\$ 39	desde: _____ hasta: _____ Día Mes	\$ 48	desde: _____ hasta: _____ Día Mes

Total horas hombre trabajadas durante el mes por los obreros y operarios (Número)	Ordinarias	Extras	Fechas que comprende
	57	64	desde: _____ hasta: _____ Día Mes

Valor total de la producción durante el mes. (A precio de venta en fábrica, incluidos los impuestos de consumo y de ventas).	Pesos	Fechas que comprende
	\$ 71	desde: _____ hasta: _____ Día Mes

Valor total de las ventas durante el mes. (De los productos elaborados por el establecimiento, a precio promedio de venta en fábrica, incluidos los impuestos de consumo y de ventas)	Pesos	Fechas que comprende
	\$ 81	desde: _____ hasta: _____ Día Mes

OBSERVACIONES DEL INDUSTRIAL O DEL DANE

Fecha diligenciamiento Día Mes Año	Diligenciado por: (Nombre)	Firma responsable y sello
---------------------------------------	----------------------------	---------------------------

PARA USO DEL DANE Fecha de envío Día Mes Año	Fecha recibo Día Mes Año	Criticado por:
--	-----------------------------	----------------

INSTRUCCIONES DE DILIGENCIAMIENTO

Examine el espacio de observaciones y verifique si el DANE ha enviado algún mensaje.

Personal ocupado

Se refiere al número *promedio* de personas que ejercían una labor remunerada en el establecimiento durante el mes. Incluye el personal que temporalmente se ausentó del trabajo por encontrarse en uso de sus vacaciones, en huelga, con licencia por enfermedad o maternidad y con permiso remunerado, y los aprendices de labores de producción o administrativas. Incluye también aquellos que trabajan temporalmente contratados de empresas especializadas en el suministro de ese personal. (En estos casos los sueldos o salarios correspondientes será lo pagado a esas empresas). Se *excluyen* los trabajadores a domicilio; aquellos con licencia no remunerada; los pensionados y los miembros de la Junta Directiva de la empresa, a quienes se les paga únicamente por su asistencia a las reuniones.

El número promedio debe calcularse sobre los períodos de pago realmente trabajados en el mes. Por ejemplo, en los establecimientos A y B cuyo movimiento de obreros y operarios respectivamente es como el que se muestra a continuación, sus promedios serán el resultado de dividir el total o suma de personas, por el número de períodos del mes en los cuales se laboró, según la modalidad de pago del establecimiento.

Establecimientos	Períodos de pago					Total	Promedio
	1	2	3	4	5		
A	20	—	—	80	—	100	50
B	40	50	45	65	40	240	48

El personal ocupado se clasifica en dos categorías:

Directivos y empleados

Son las personas dedicadas a labores técnicas, administrativas o de oficina dentro del establecimiento, o que *no* se ocupan directamente de la producción del establecimiento. Comprende: gerentes, sub-gerentes y directores remunerados, técnicos de la producción, jefes administrativos, mecanógrafos, contadores y tenedores de libros, agentes vendedores, repartidores, mensajeros, choferes que realizan actividades *fuera* del establecimiento, supervisores dedicados principalmente a la vigilancia del personal obrero, personal de vigilancia o celadores, siempre que estos últimos pertenezcan a la nómina del establecimiento.

Obreros y operarios

Son las personas cuya actividad está relacionada *directamente* con la producción o tareas auxiliares a esta. Comprende: trabajadores dedicados a la fabricación, elaboración, ensamblaje, montaje, inspección, almacenaje, empaque, cargue y descargue; los mensajeros de taller o internos; fogoneros; personal de mantenimiento y limpieza de maquinaria; supervisores que trabajan manualmente y conductores de vehículos que transportan materias primas, materiales o productos *dentro* del establecimiento.

Sueldos y salarios

Se entiende por sueldos y salarios la remuneración fija u ordinaria que el trabajador recibe durante el mes como retribución por los servicios prestados, *antes de deducir los descuentos* por retención en la fuente, seguro social, sindicato, fondos de empleados y similares. Incluyen: salarios básicos, sobresueldos y bonificaciones mensuales permanentes (por mayor costo de vida, condiciones ambientales, riesgos, etc.), pagos a los trabajadores a destajo o por producción, y por trabajos en horas extras o días de descanso obligatorio; vacaciones y licencias por enfermedad y maternidad, *pagadas directamente por el patrono*; participación en utilidades, comisiones o porcentaje sobre ventas y mayor producción, viáticos cuando son permanentes.

Prestaciones sociales causadas

Se entiende por prestaciones sociales las remuneraciones obligatorias y/o voluntarias diferentes a los sueldos y salarios que el empleador efectúa a sus empleados.

Se debe incluir las prestaciones *causadas* durante el mes (no las pagadas, pues estas pudieron causarse en meses y años anteriores). Comprenden: los aportes patronales al Seguro Social y SENA, las primas legales y extralegales, los subsidios: familiar, de alimentación, de transporte, de maternidad, etc., gastos de asistencia médica, gastos de entierro, viáticos y comisiones ocasionales, seguros de vida y riesgo pagados directamente por la empresa, indemnizaciones por enfermedad profesional y despido del trabajo, auxilios de vivienda, cesantías causadas, becas a hijos de trabajadores y otras prestaciones a favor del empleado.

Horas — hombre trabajadas

Se define como el total de horas que los obreros y operarios han trabajado *efectivamente* durante el mes. Como la información se refiere al número de horas dedicadas al trabajo y *no* al número de horas pagadas, debe excluirse el tiempo correspondiente a permisos remunerados, vacaciones y ausencias por enfermedad. Comprende las *ordinarias* y las *extras*. Las *ordinarias* se refieren *únicamente* a las horas trabajadas en la jornada normal. Las *extras* incluyen las horas trabajadas fuera de la jornada normal así como las trabajadas en días de descanso obligatorio.

Producción en el mes

Comprende la suma de los valores correspondientes a los productos elaborados durante el mes, a los trabajos ejecutados a terceros y a los sub-productos y desechos que resulten de la producción y *que se destinan a la venta*. Esta producción se valorará a precio de venta en fábrica y *no* a precio de costo. El precio de venta en fábrica incluye los impuestos de consumo y de ventas.

Ventas en el mes

Anote el precio de venta en fábrica el valor de los productos elaborados por el establecimiento y *vendidos* por este durante el mes. Dicho valor *debe incluir* los impuestos de consumo y de ventas. *No tenga en cuenta* descuentos por pronto pago o por ventas al por mayor ni recargos por financiación.

Anote las *aclaraciones* que estime conveniente, en el espacio destinado a *observaciones*

Una vez diligenciado el formulario sírvase llenar las casillas: "fecha de diligenciamiento", "diligenciado por" y "firma responsable" y "sello".

A N E X O 5.3

FORMULARIO PARA EL INDICE DE PRECIOS AL POR MAYOR

PRECIOS AL POR MAYOR DEL COMERCIO EN GENERAL*
 ESTRICTAMENTE CONFIDENCIAL

TIPO DE FORMULARIO

1 NUEVO 2 MODIFICADO 3 ANTIGUO

ORIGEN DEL ARTICULO

PRODUCCION NACIONAL 1

IMPORTADO 2

EXPORTADO 3

IDENTIFICACION										MODIFICACION CLASE	
CIUDAD	INFORMANTE	CUCI									

DESCRIPCION DEL ARTICULO

NOMBRE _____

2 REFERENCIA 18 76

3 MARCA 18 (NO EXCEDER DE 33 CARACTERES) 50 UNIDAD 51 (NO EXCEDER DE 26 CARACTERES) 76

SI SE PRESENTAN CAMBIOS EN ALGUNA DE LAS ESPECIFICACIONES ARRIBA DETALLADAS, SIRVASE ANOTARLAS EN EL ESPACIO SIGUIENTE:

MODIFICACIONES

2 REFERENCIA 18 76

3 MARCA 18 (NO EXCEDER DE 33 CARACTERES) 50 UNIDAD 51 (NO EXCEDER DE 26 CARACTERES) 76

MARQUE CON X SEGUN EL CASO:

PRECIO (CON DOS DECIMALES)

UNICAMENTE EN FABRICA, O EN LA PRIMERA TRANSACCION COMERCIAL AL POR MAYOR

PESOS 1

CON DOS DECIMALES

DOLARES 2

1 DESCUENTO POR VENTAS AL POR MAYOR 30 33 %

FUE DEDUCIDO DEL PRECIO?

SI 1

NO 2

IMPUESTO A LAS VENTAS 35 38 %

ESTA INCLUIDO EN EL PRECIO?

SI 1

NO 2

FECHA

AÑO		MES	

* EL OBJETO DE ESTA INFORMACION ES CALCULAR INDICES QUE SE PUBLICAN EN LA REVISTA DEL BANCO DE LA REPUBLICA, Y QUE MUESTRAN LA FLUCTUACION Y EVOLUCION DE LOS PRECIOS EN EL COMERCIO EN FORMA GLOBAL.

UNA VEZ DILIGENCIADO EL FORMULARIO, FAVOR REMITIRLO AL DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS DE ESTA CIUDAD, ANTES DEL DIA 18 DE CADA MES.

OBSERVACIONES: _____

PERSONA QUE DILIGENCIO EL FORMULARIO: _____

CONSERVACION 1 AÑO

PERFORAR SOLO EN FORMULARIOS TIPO 1

PERFORAR SOLO EN FORMULARIOS TIPO 2

PERFORAR SIEMPRE

A N E X O 5.4

FORMULARIO PARA EL INDICE DE VENTAS

BANCO DE LA REPUBLICA
 INVESTIGACIONES ECONOMICAS
 DIVISION DE ESTADISTICA

N - 346

INFORMACION PARA EL CALCULO DEL
 INDICE DEL VALOR DE LAS VENTAS EN EL COMERCIO
 ESTRICTAMENTE CONFIDENCIAL*

Ciudad _____ Correspondiente al mes de _____

Depro.	Ciudad	Empresa

C

Año	Mes

DEJERE EN BLANCO

--

1

9

10

11

14

15

VALOR MENSUAL DE LAS VENTAS BRUTAS
 (En pesos, sin centavos)

CONTADO

\$

16

27

CREDITO

\$

28

39

* El objeto de esta información es calcular índices que muestren las fluctuaciones del comercio de cada ciudad y del país y que se publican en la Revista del Banco de la República. Los resultados se obtienen en forma global y en ningún caso se presentan los datos de una determinada firma comercial.

OBSERVACIONES: _____

NOTA: Le agradecemos devolver este formulario diligenciado, sin firma ni sello, antes del 15 del mes siguiente al cual se refieren los datos. Para cualquier aclaración, por favor comuníquese con la Oficina de Investigaciones Económicas del Banco de la República o llame al teléfono: _____

CAPITULO 6. RESULTADOS Y RECOMENDACIONES

6.1 INTRODUCCION

El presente capítulo compendia y estructura los resultados obtenidos y discutidos en los capítulos previos, concretándose a los puntos básicos y sin entrar en el grado de especificidad de esos capítulos. Su objetivo básico es dar una visión global al lector de las acciones posibles que simplificarían, racionalizarían y mejorarían sustancialmente la recolección, el procesamiento, la consulta y demás usos pertinentes que se dan a la información generada en el sector industrial.

Esta información es recolectada en su inmensa mayoría por entidades oficiales, en desarrollo de la facultad Constitucional por la cual el Estado puede y debe intervenir en la actividad económica privada:

"Artículo 32. Se garantiza la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, pero la dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá por mandato de la ley, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, para racionalizar y planificar la economía a fin de lograr el desarrollo integral.

Intervendrá también el Estado por mandato de la ley, para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, dentro de una política de ingresos y salarios conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad y de las clases proletarias en particular".

En desarrollo de esta facultad, a medida que la economía del país ha venido creciendo y haciéndose más compleja, y que la administración del Estado igualmente ha debido crecer y diversificarse, las distintas entidades oficiales han ido aumentando el contenido y cantidad de información que requieren para su gestión. Y este crecimiento se ha dado con muy poca coordinación entre tales entidades.

El trabajo adelantado en desarrollo de este estudio buscó lograr los siguientes objetivos:

1. Identificar duplicaciones de información en 2 o más instituciones, y buscar formas de minimizarlas o de anularlas.
2. Analizar el uso de la información de los distintos formularios, para recomendar en lo posible su simplificación.
3. Hacer todo lo posible para compatibilizar la información de las distintas entidades y para facilitar y promover su intercambio.
4. En lo posible, tratar de identificar posibilidades de unificación de formularios.
5. Buscar y recomendar formas y mecanismos para que la información recolectada para gestión administrativa tenga también un uso estadístico.

6. Enmarcar los análisis y recomendaciones anteriores dentro de tres objetivos básicos, que permean todo el estudio: mejorar y garantizar la calidad y la oportunidad de la información, y en consecuencia aumentar su grado de confiabilidad.

7. Hacer todas las recomendaciones anteriores teniendo en cuenta la legislación y normas vigentes, de forma que en todos los casos existan mecanismos de fácil (inmediata) aplicación.

8. Sin perjuicio de lo anterior, identificar reformas de gran conveniencia para el sistema, que requieren ley de la República, e integrarlas en una recomendación especial, no condicionante de las anteriores pero sí claramente complementaria y definitiva, que aquí se llamará Ley Marco de la Información.

6.2 CONTENIDO INSTITUCIONAL DEL PROBLEMA

La figura 6.1 (1) presenta un esquema simplificado del problema objeto del estudio. En ella se muestran cuatro

(1) En todas las figuras de este capítulo se utilizarán las siguientes convenciones:

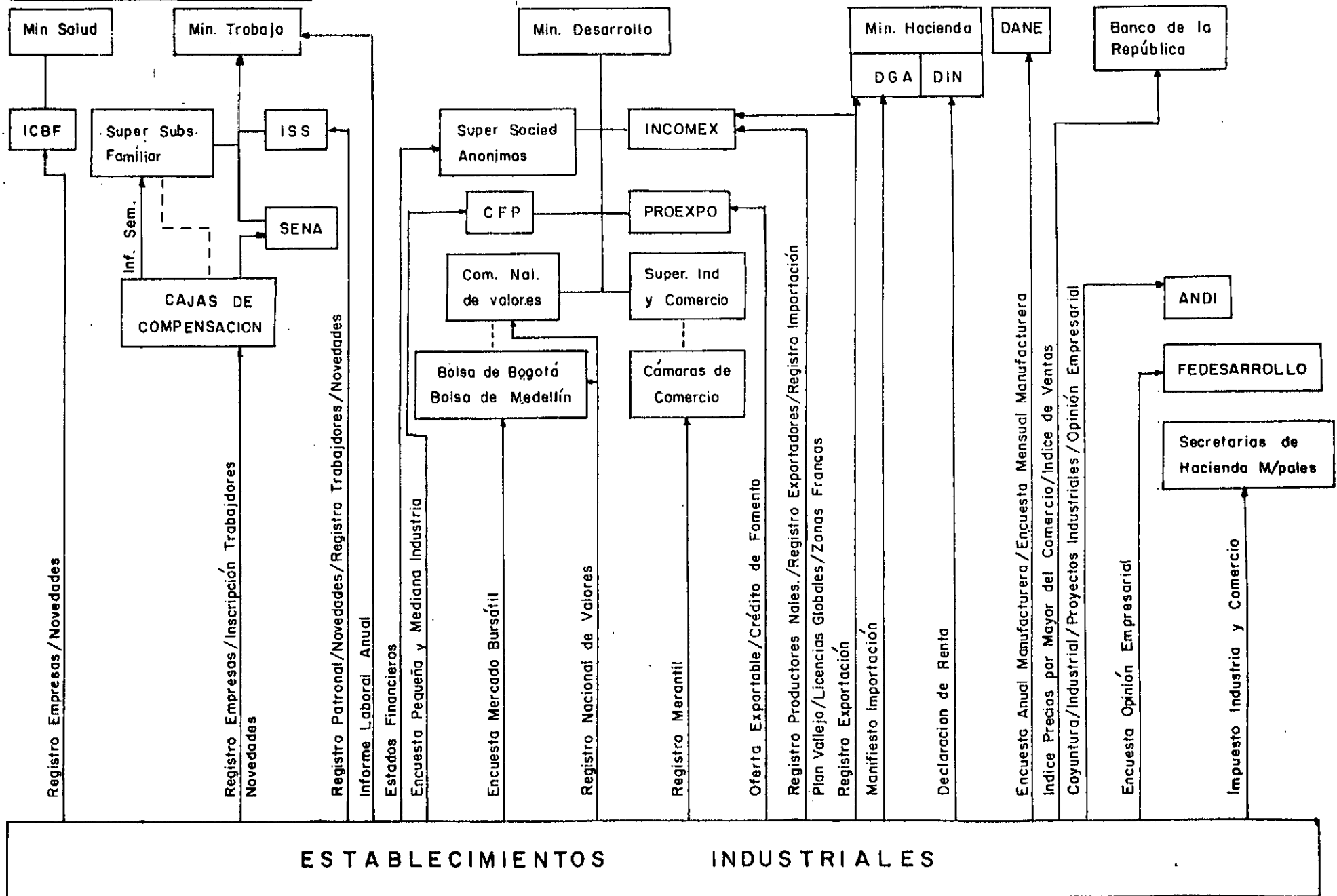
- relación de dependencia de entidades adscritas
- relación de vigilancia a entidades privadas
- > flujo de información recosida

ministerio con algunas de sus entidades adscritas, incluyendo Superintendencias, y entidades privadas vigiladas (Cajas de Compensación, Bolsas, etc); igualmente aparecen el DANE, las Secretarías de Hacienda Municipales, y las entidades privadas (1) que recogen información de los establecimientos industriales. Estos flujos, con los diversos registros, encuestas y demás, se muestran igualmente en la figura. Cabe, sin embargo, advertir al lector que no todos los establecimientos industriales deben suministrar información a todas esas entidades. Como se ha discutido en otras partes de este informe, los universos de los distintos procesos son diferentes.

Con estas advertencias, la figura es ilustrativa del carácter aislado con que cada entidad recoge su información. A medida que las entidades estatales se han multiplicado, la información requerida por ellas también lo ha hecho. A medida que las condiciones económicas del país cambian, se crean nuevas necesidades de información. Un caso diciente de este fenómeno es INCOMEX, entidad que ya recoge 7 tipos distintos de información. A raíz de la situación cambiaria y de la promoción de negociaciones como la triangulación y el trueque, muy posiblemente ello dé lugar en el próximo futuro a la creación de nuevos formularios y registros.

(1) Para los efectos de esta discusión no es necesario discutir el carácter privado o mixto del Banco de la República.

Figura 6.1 Contexto Institucional

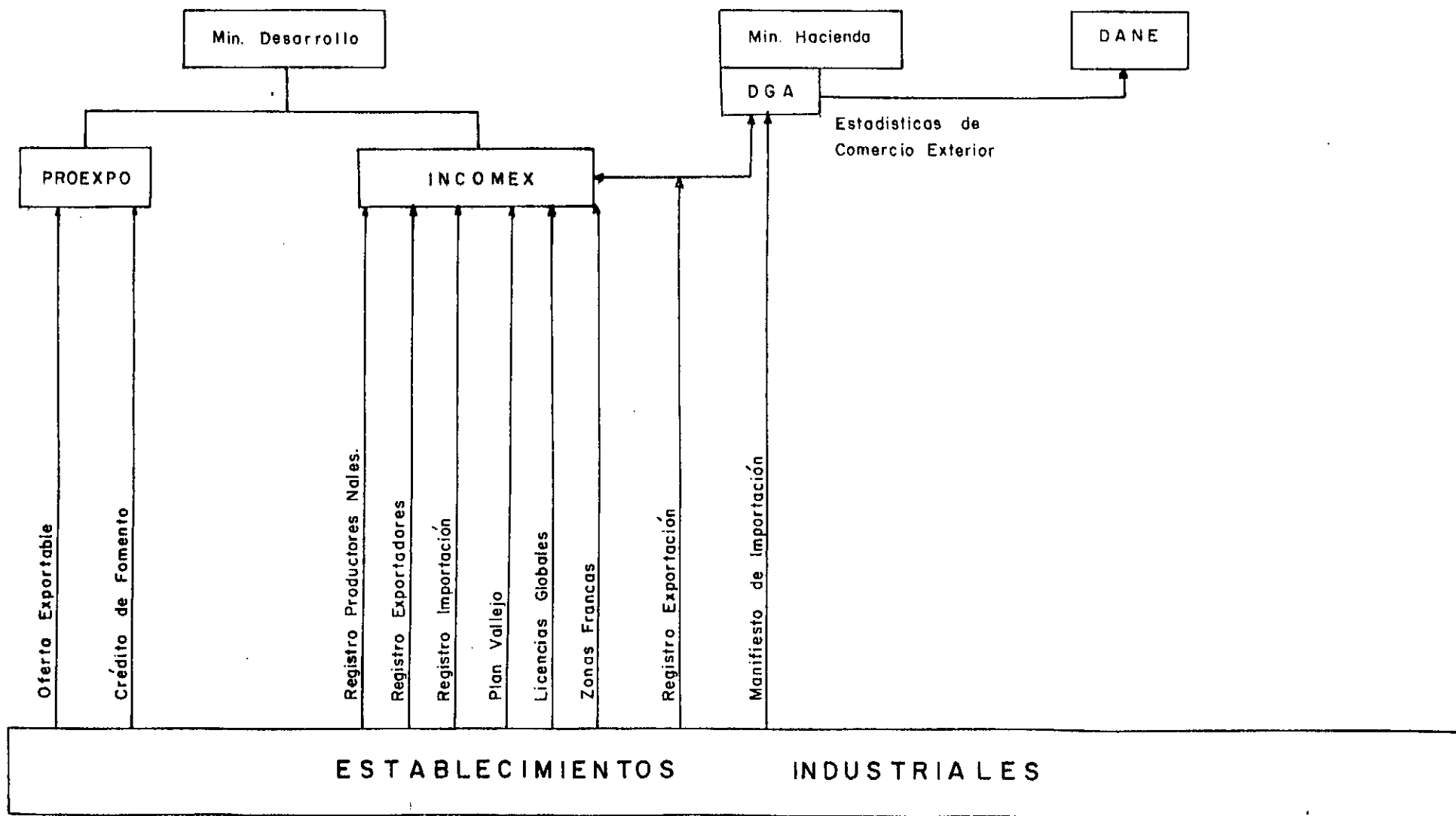


Debe, sin embargo, prevenirse al lector de que la figura 6.1 puede crear la confusión de suponer que cada formulario constituye una dificultad similar para los industriales. Eso claramente no es así. En tanto algunos formularios (e.g. declaración de renta, estados financieros de la Superintendencia de Sociedades) toman una cantidad de tiempo y recursos muy considerables, otros pueden apenas tomar unos pocos minutos. La figura, sin embargo, es útil para ilustrar sobre la diversidad de instituciones y la conveniencia de separarlas (de acuerdo con temas) para darles un tratamiento más apropiado. Por las razones acaudadas en el capítulo 1, se decidió dividir el problema en cuatro subsistemas: Comercio Exterior, Laboral, Financiero y Estadístico. A continuación se discuten y compendian las principales recomendaciones en cada uno de ellos.

6.3. EL SUBSISTEMA DE COMERCIO EXTERIOR

La figura 6.2 esquematiza la situación actual de este subsistema: PROEXPO adelanta la encuesta de oferta exportable, y pide además una voluminosa información a las empresas que le solicitan crédito. INCOMEX tiene 4 registros (uno de ellos con un formulario unificado con la Dirección General de Aduanas), y recoge información para tres programas adicionales: Aduanas, en adición al registro de exportación, recoge los manifiestos de importación. Y el DANE usa, como

Figura 6.2 Subsistema de Comercio Exterior



fuente de sus estadísticas de comercio exterior, la información recolectada por la DGA.

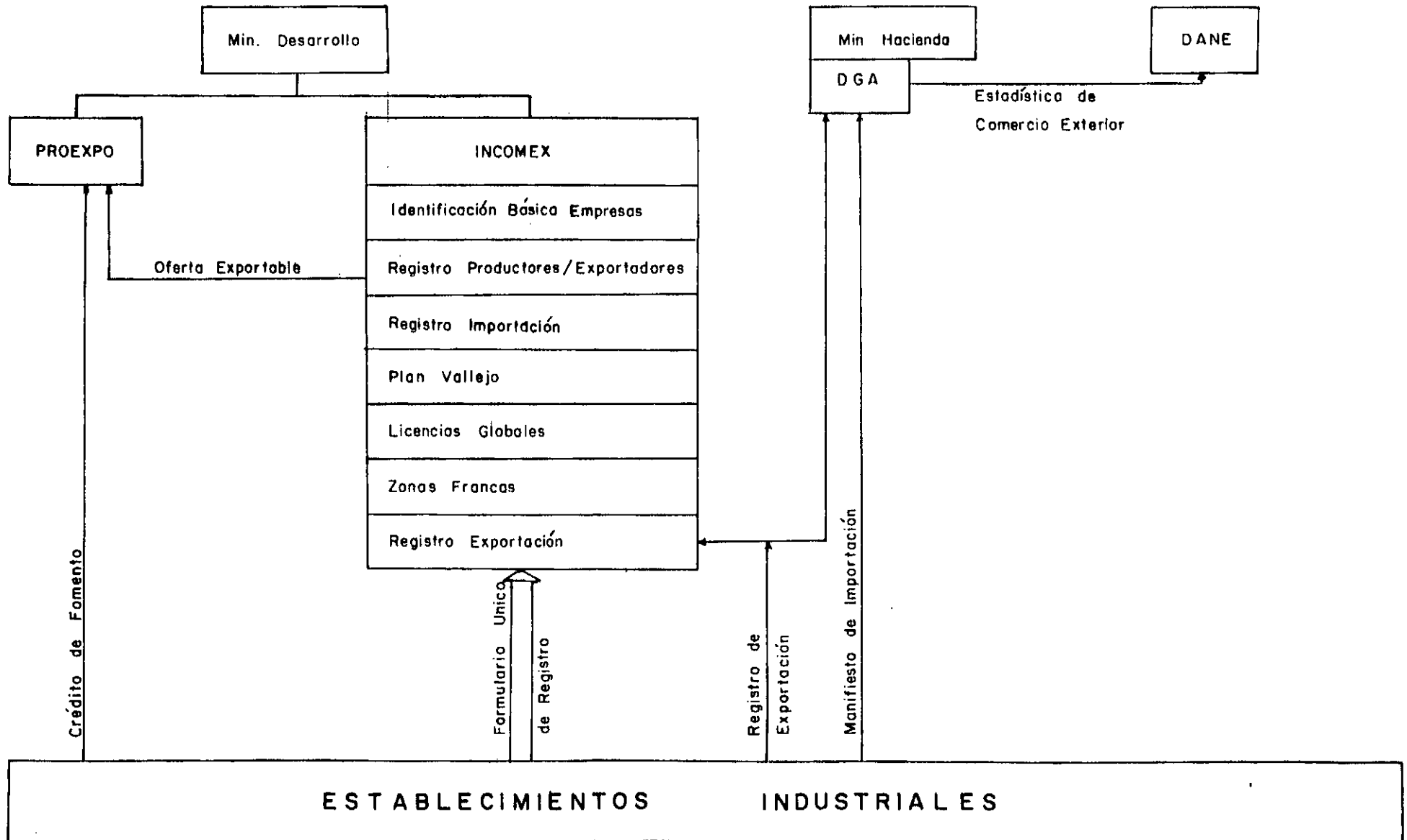
La figura 6.3 esquematiza algunas de las recomendaciones presentadas a las entidades de este subsistema. En forma muy resumida, ellas son:

A1 INCOMEX1

1. Establecer un registro unificado de empresas, compatible y comparable, vía un número único de identificación (NIT), con el registro que se propoñdrá al DANE y con el registro mercantil de las Cámaras de Comercio. Este registro contendría la información básica de la empresa, que hoy se pide en forma repetida para cada programa de INCOMEX en que la empresa participe. Adicionalmente, la empresa suministraría información específica para el tipo de trámite que quiera adelantar. Esta información estaría disponible y sería utilizada, en forma común, por todas las dependencias de INCOMEX que lo requieran.

2. Como requisito para lo anterior, sería necesario diseñar formularios integrados de INCOMEX, con una parte común unificada, y con las partes específicas del trámite respectivo.

Figura 6.3 Subsistema de Comercio Exterior Propuesto



3. Estos registros y la información que contienen deben sistematizarse para hacerlos útiles y consultables por las diversas dependencias.

A PROEXPO:

4. Considerar la supresión de la encuesta de oferta exportable. En su lugar, obtener la información necesaria del registro de Productores y del Registro de Exportadores de INCOMEX.

5. Buscar conjuntamente con INCOMEX la unificación de los requisitos en la información que PROEXPO exige para considerar las solicitudes de crédito de fomento, con la que INCOMEX exige para considerar solicitudes de Licencias Globales o de Plan Vallejo.

A la D.G.A.:

6. Estudiar con INCOMEX la posible integración de un formulario único de importación.

7. Estudiar y resolver con el DANE los graves problemas existentes en la forma actual de remisión de la información aduanera, que son relativamente triviales de resolver, y que están causando muchos y graves trastornos.

6.4 EL SUBSISTEMA LABORAL

La figura 6.4 esquematiza la situación actual de este subsistema, en donde se experimenta una gran duplicación de información. Las Cajas de Compensación y el ISS deben recoger información sobre la empresa y sus novedades, así como sobre el trabajador y sus novedades; el ICBF recoge solo sobre la empresa y sus novedades; la Superintendencia de Subsidio Familiar recoge una información semestral de las Cajas, que éstas a su vez transfieren a los industriales; y la Oficina de Planeación del Ministerio de Trabajo recoge el informe laboral anual. La producción de estadísticas de este subsistema es prácticamente nula; y los formularios de las distintas Cajas de Compensación (76) son diferentes.

Por lo homogéneo del tema y de los intereses de las distintas entidades, en este subsistema existe la posibilidad real de lograr cambios y unificaciones muy sustantivos. Ellos se esquematizan en la figura 5, y se lograrían adoptando las siguientes recomendaciones que se formulan al Ministerio de Trabajo:

1. Apoyar decididamente al ICBF en sus actuales gestiones para lograr cobrar sus aportes a través de las Cajas de Compensación, como hoy lo hace el SENA.

Figura 6.4 Subsistema Laboral

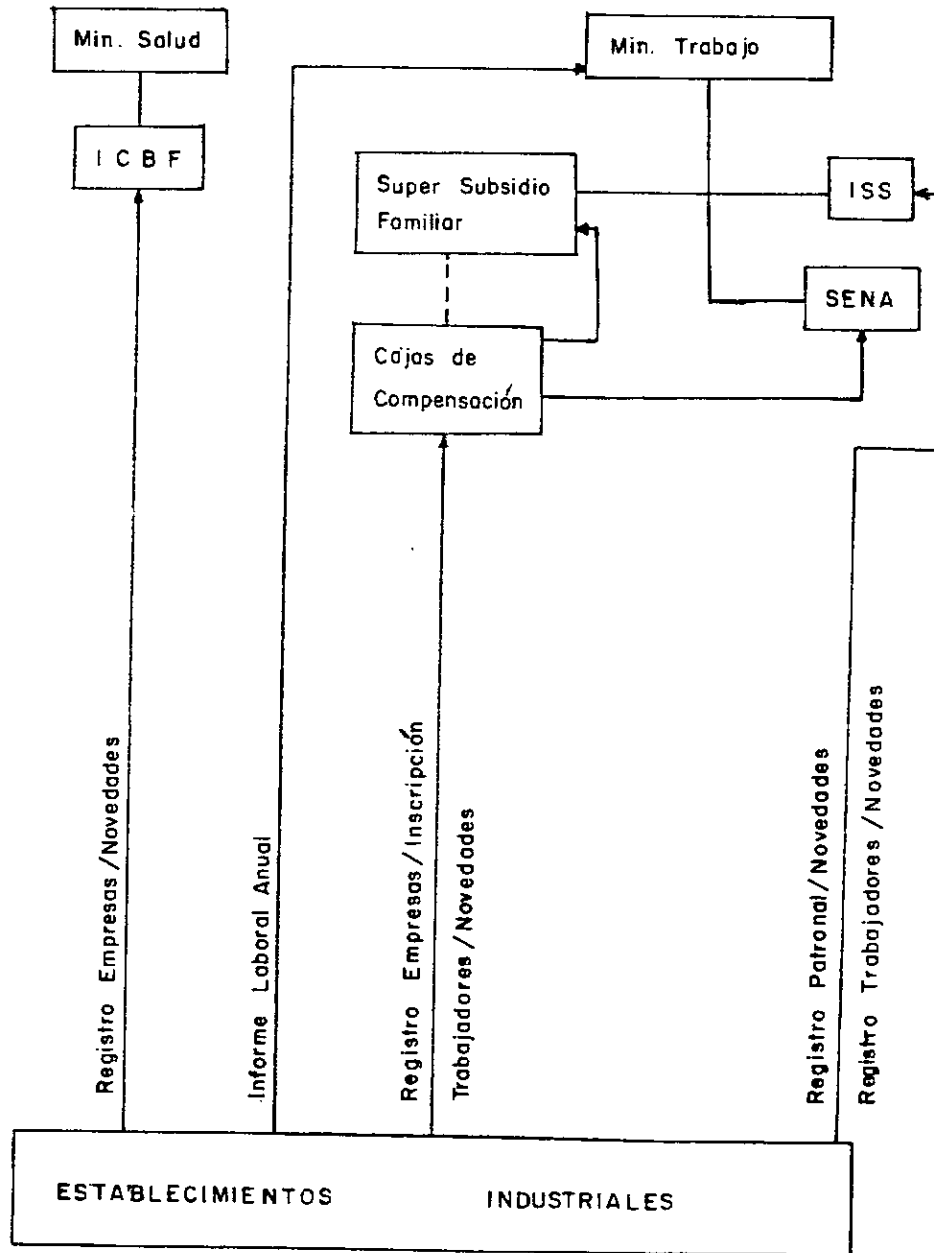
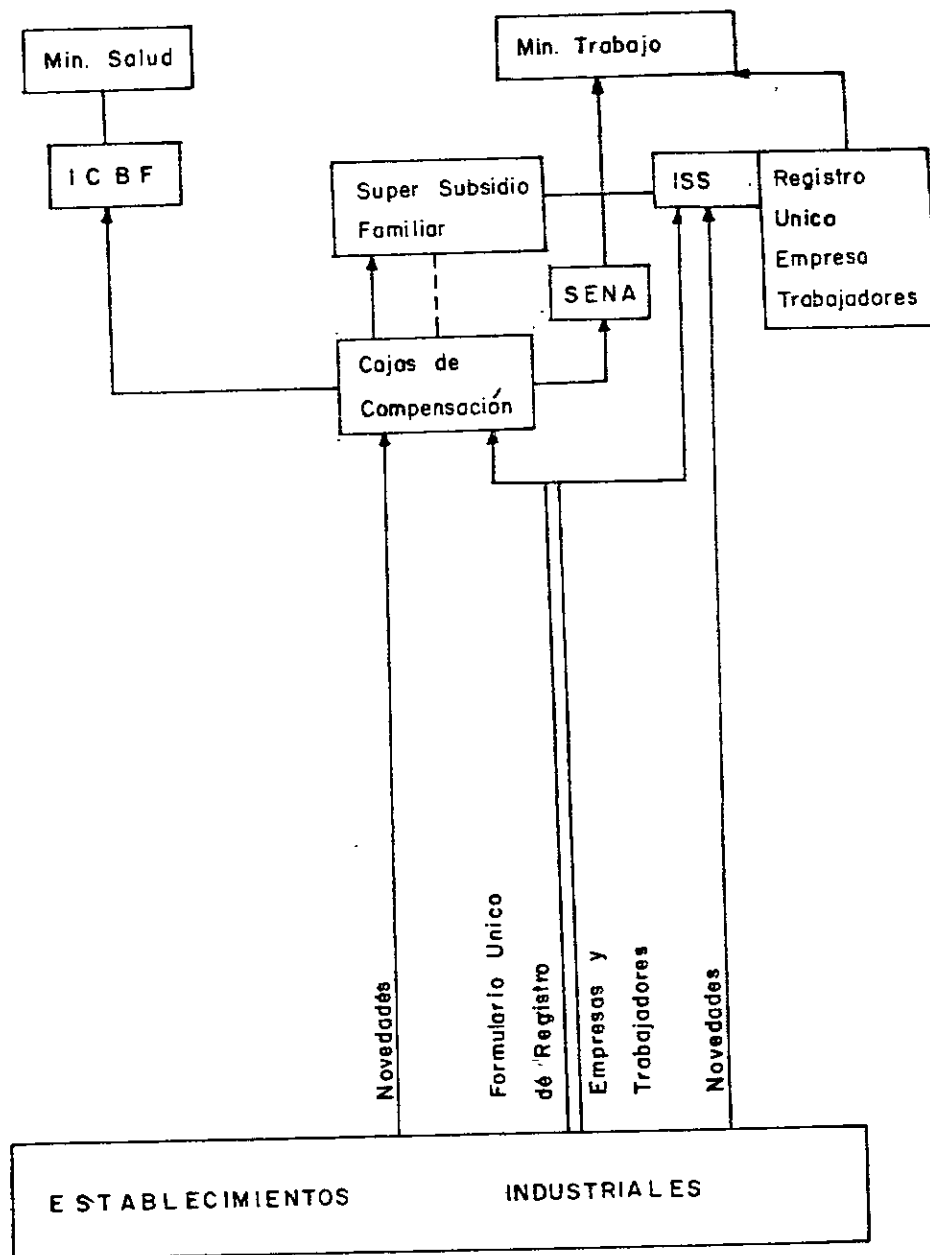


Figura 6.5 Subsistema Laboral Propuesto



2. Considerar la supresión del Informe Laboral Anual. Los datos se obtendrían ahora del Registro Unico de Empresas y Trabajadores que se propone más adelante.

Adicionalmente, el Ministerio de Trabajo, en coordinación con el ISS y con la Superintendencia del Subsidio Familiar, debería adoptar las siguientes recomendaciones:

3. Unificar los formularios de Registro de Empresas y Trabajadores en todas las Cajas de Compensación.

4. En línea con lo anterior, establecer un Formulario Unico de Registro, que se presente a las Cajas, y que sirva igualmente para el ICBF, el ISS y el SENA.

5. Suprimir el informe semestral a las Cajas. Estas, con la información de los registros, podrían suministrar los datos a la Superintendencia de Subsidio Familiar sin tener que recurrir a las industrias.

6. Estudiar más a fondo con las Cajas y el ISS la posibilidad de unificar los formularios de novedades.

7. Establecer en el ISS un Registro Unico de Empresas, que sea comparable y compatible con el que más adelante se recomienda al DANE y con el registro mercantil de las Cámaras de Comercio. Para lograrlo, debe utilizar un número único de

identificación, el NIT.

8. Establecer en el ISS un Registro Unico de Trabajadores, debidamente relacionado con el de Empresas.

9. Establecer mecanismos expeditos de intercambio de información entre todas las entidades interesadas, para reducir y controlar la evasión.

10. Mediante muestras estadísticamente representativas, obtenidas de los Registros Unicos de Empresas y Trabajadores, y complementándose con información de la Superintendencia del Subsidio Familiar, el Ministerio de Trabajo debe promover, coordinar y asegurar la producción periódica de estadísticas sobre trabajo y seguridad social en el país, que son de enorme importancia para la gestión económica del Gobierno, y que hoy simplemente no existen.

6.5 EL SUBSISTEMA FINANCIERO

La figura 6.6 esquematiza la situación actual de este subsistema, que contiene los dos formularios (declaración de renta y estados financieros) que resultan con mucho los más dispendiosos y costosos de diligenciar para los industriales. Las medidas que se recomiendan se ilustran en la figura 6.7, y se discuten a continuación.

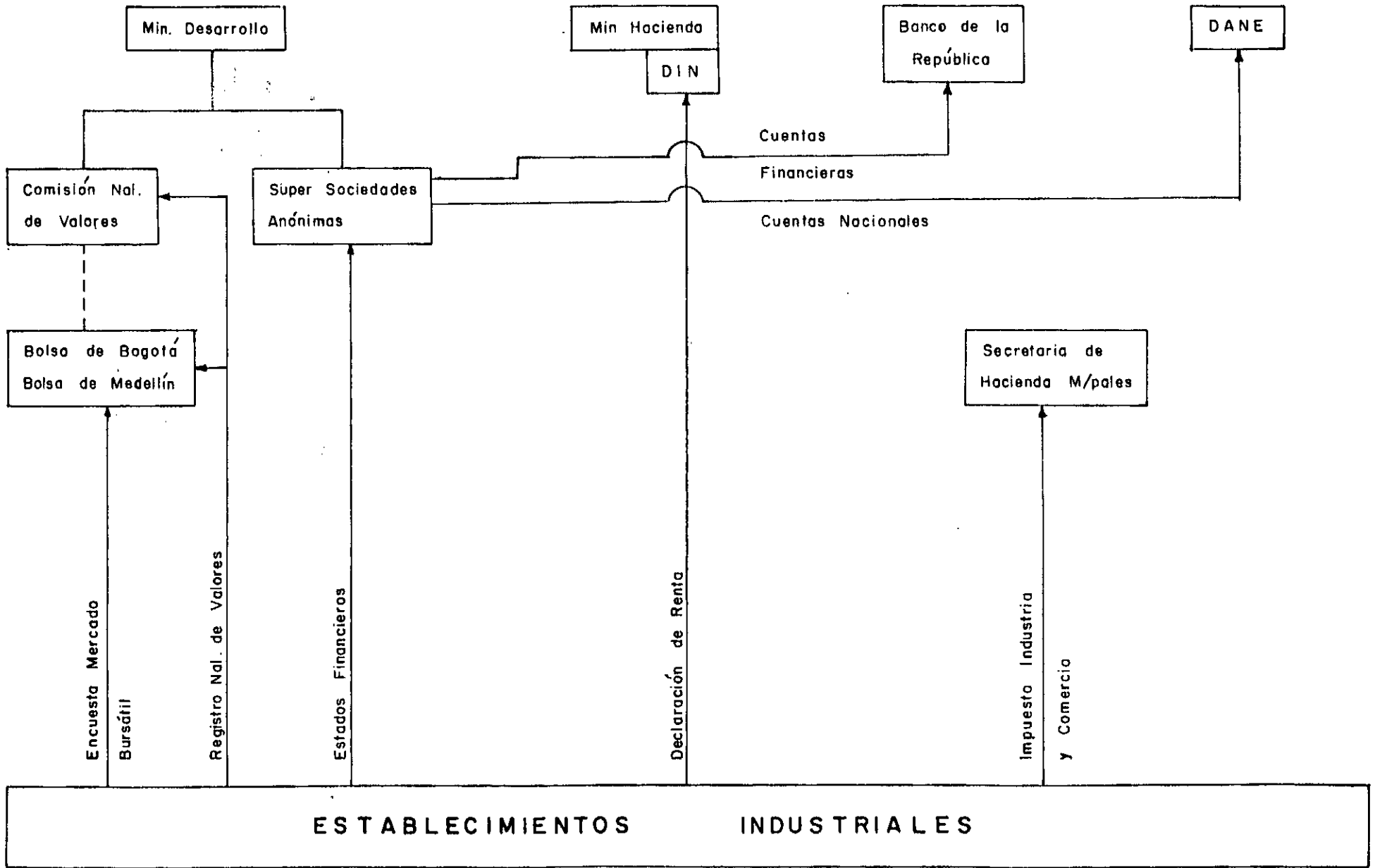
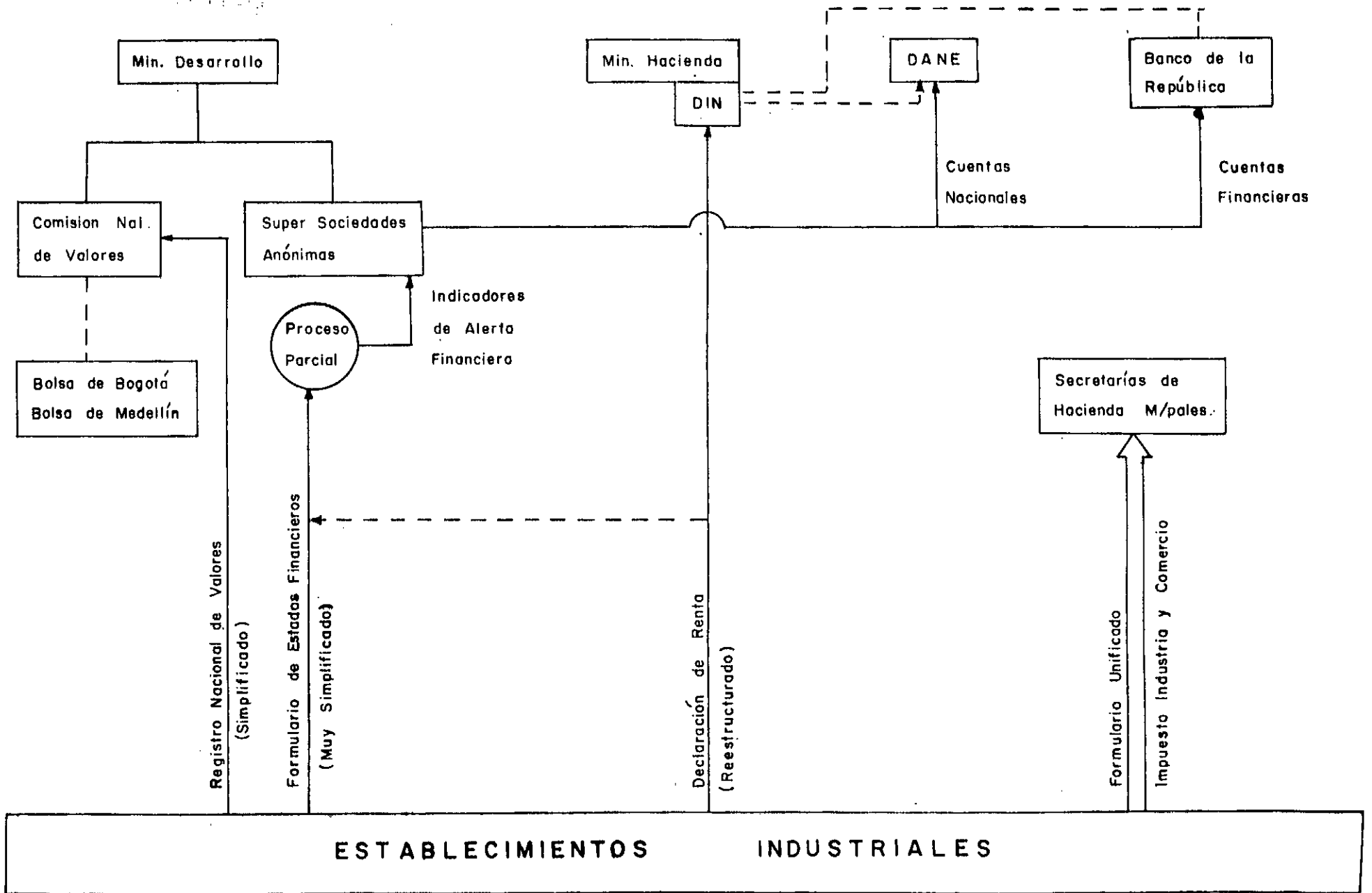


Figura 6.7 Subsistema Financiero Propuesto



À la Comisión Nacional de Valores

1. Simplificar el formulario del Registro Nacional de Valores, adicionarle los instructivos para su correcto diligenciamiento, e iniciar la sistematización y el procesamiento de la información así recolectada.

2. Suspender las encuestas de mercado bursátil que adelantan las Bolsas de Bogotá y Medellín, y producir el Manual con los datos necesarios en el Registro Nacional de Valores.

À las Secretarías de Hacienda Municipales:

3. Sería altamente deseable lograr la unificación del formulario del impuesto de industria y comercio (la única forma expedita de lograrlo sería por Ley que así lo ordene. Sin ella, esta recomendación es poco menos que inocua).

À la Subsecretaría de Sociedades Anónimas:

4. Simplificar en forma sustancial, redesignándolo, el formulario de estados financieros.

5. Considerar la creación de un sistema de indicadores de alerta financiera, basados en unos pocos datos claves. Las empresas cuyos indicadores se salean de rango serían visitadas y revisadas con todo detalle. Este sistema

Permitiría simplificar aún más el formulario, disminuir la masa de datos que se solicita, aumentar la cobertura y la oportunidad de control, hacer mucho más eficaz la acción de la Superintendencia, y permitiría la producción de estadísticas oportunas sobre el tema de los finanzas industriales.

6. Discutir con la Dirección de Impuestos Nacionales la posibilidad de unificar las "columnas contables" de la Declaración de Renta y la correspondiente del formulario de estados financieros. De ser posible tal unificación, este último podría reducirse a unos pocos datos, a los que se pediría anexar copia de la declaración de renta, con gran beneficio para los industriales.

7. Establecer en forma sistematizada un control estricto del universo de empresas que le reportan información, y del cumplimiento de los términos legales.

8. En línea con lo anterior, iniciar prontamente el procesamiento automático de sus datos, con lo que podrá ejercer un mejor control.

9. Considerar la posibilidad de reforzar significativamente el papel de los contadores y revisores fiscales, considerándolos como la verdadera primera instancia del control. Para lograrlo efectivamente, esta recomendación debe desembocar en un Estatuto de Revisores Fiscales que se

discute más adelante.

10. Por múltiples razones, que también se discuten más adelante, sería de gran importancia lograr la definición y adopción de un Plan Contable Nacional.

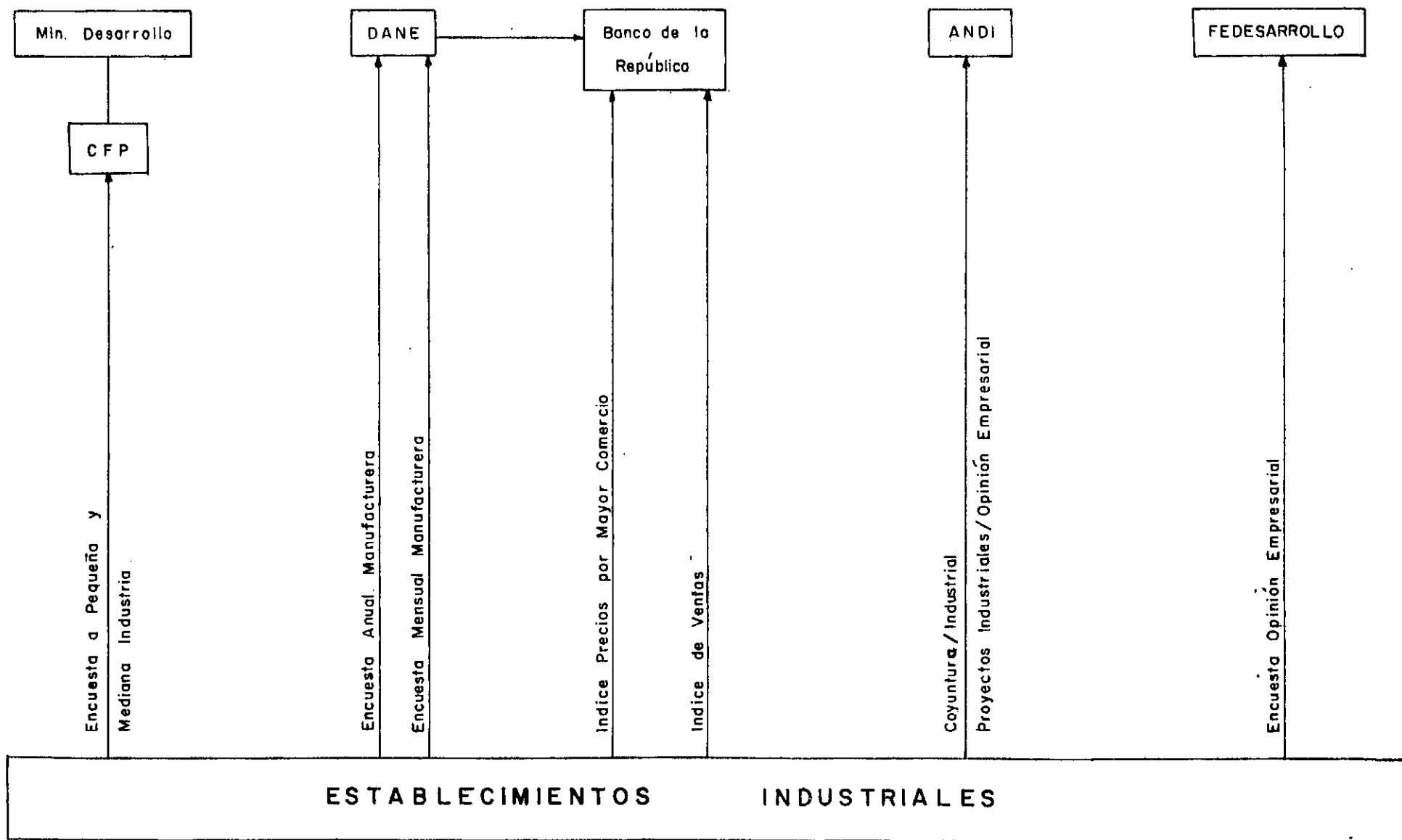
À la Dirección de Impuestos Nacionales:

11. En adición a la ya mencionada recomendación sobre la columna contable de la Declaración de Renta, sería de gran importancia la creación de un comité de trabajo compuesto por DIN, SuperSociedades, DANE y Banco de la República, que analizara la posibilidad de utilizar parte de la información de la Declaración de Renta con fines estadísticos. De ser ello posible, se pactaría que la DIN graba esa información y la transfiera en cintas al DANE, entidad que se comprometería a garantizar la reserva estadística. El DANE procesaría esas cintas y produciría otras más agregadas para el Banco de la República. Haciéndolo así, se agilizaría enormemente el proceso de producción de las estadísticas económicas más importantes del país (Cuentas Nacionales y Cuentas Financieras) con beneficio para todos.

6.6 EL SUBSISTEMA ESTADÍSTICO

El subsistema estadístico se esquematiza en la figura 6.8 y se compone del DANE (Encuesta Anual y Mensual Manufacturera)

Figura 6.8 Subsistema Estadístico



y Corporación Financiera Popular (encuesta a la pequeña y mediana industria), el Banco de la República (índices de precios y ventas), la ANDI (varias encuestas) y Fedesarrollo (opinión empresarial).

Las principales recomendaciones de este subsistema se esquematizan en la figura 6.9. Ellas son, en resumen:

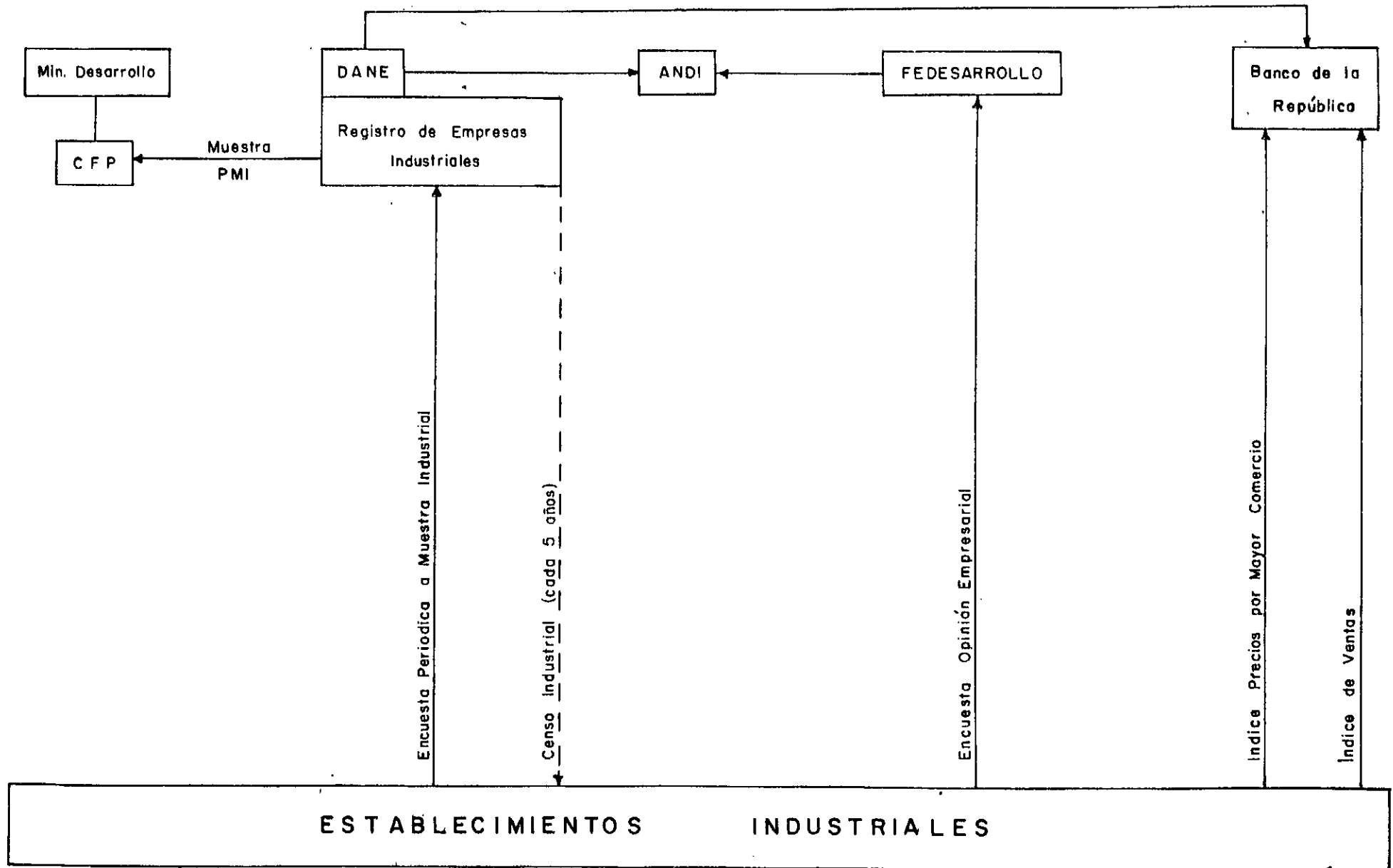
Al DANE

1. Reconstruir, dándole plena aplicación a las normas que lo hacen obligatorio, el Registro de Empresas Industriales, haciéndolo extensivo tanto a empresas como a establecimientos. Para ello se debe elaborar un formulario básico de registro, utilizando como número de identificación el NIT, y haciéndolo comparable y compatible con el registro mercantil de las Cámaras de Comercio; con el registro de empresas que se ha recomendado al ISS, y con el registro de empresas que se ha recomendado a INCOMEX.

2. Suspender las encuestas anual y mensual manufactureras. En su reemplazo se realizarían los censos y encuestas que a continuación se relacionan.

3. Periódicamente (cada cinco años, por ejemplo) se realizaría un censo básico a todas las empresas y establecimientos del Registro, para actualizar sus

Figura 6.9 Subsistema Estadístico Propuesto



características y medir la utilización de los factores de producción, actualizando los parámetros básicos del sistema de Cuentas Nacionales.

4. Entre censos, establecer muestras significativas a nivel de tamaño, sector y región. Realizar encuestas periódicas (P.ej. cada 3 meses) que midan el comportamiento de algunas variables en el tiempo. Estas encuestas podrían tener módulos variables y módulos fijos.
5. Unificar criterios, conceptos y definiciones con respecto a las variables económicas.
6. Producir nuevas estadísticas que se consideran de gran importancia para el análisis de la industria en el país. Entre ellas podrían mencionarse: índices de precios al productor; indicadores de costos industriales; indicadores líderes de la industria; etc.

A la Corporación Financiera Popular:

7. Con la ayuda y el apoyo de otras entidades (DANE, Cámaras de Comercio, ADOPI, etc); reconstruir el universo total de la industria manufacturera entre 10 y 50 trabajadores, complementando así el Registro propuesto al DANE.

8. Precisar con toda claridad la definición de lo que se llama pequeña y mediana industria.

9. Con las anteriores definiciones, el universo y la asesoría del DANE, diseñar una muestra a la PMI que sea claramente representativa. La encuesta podría adelantarse en un módulo especial, conjuntamente con las encuestas intercensales recomendadas al DANE, cada 6 o 12 meses.

10. Considerar la posibilidad, en conjunto con otras instituciones, de diseñar, implementar y ejecutar una encuesta a la microempresa.

A la ANDI:

11. Intercambiar criterios con el DANE para establecer nuevas variables que el DANE debe recoger en sus encuestas.

12. Si el DANE decide recolectar esa información, considerar la posibilidad de suspender sus encuestas coyunturales y anuales.

13. Apoyar la realización de una sola encuesta cualitativa que produzca indicadores de coyuntura. Por muchas razones parece más aconsejable que ese trabajo lo adelante una entidad académica independiente. En este sentido, la ANDI debería apoyar y reforzar la encuesta de Fedesarrollo.

A Eedesarrollo:

14. Con el apoyo de la ANDI, revisar y corregir adecuadamente el diseño de la muestra de su encuesta de opinión empresarial.

Al Banco de la República:

15. Revisar la composición de la canasta, y de las ponderaciones, en el cálculo del índice de precios al por mayor del comercio.

16. Continuar sus esfuerzos de coordinar con el DANE una metodología única para la elaboración del índice de ventas.

6.7 HACIA LA CREACION DE UN ESTADIO NACIONAL DE INFORMACION

La mayor parte de las recomendaciones hasta ahora presentadas podrían adoptarse en forma expedita, si la entidad afectada las considera apropiadas y tiene la voluntad política y administrativa de iniciar los cambios y de expedir las normas respectivas. Varias otras requieren, además, de la conformación de equipos de trabajo interinstitucionales, y más adelante de llegar a acuerdos efectivos que comprometan a tales instituciones a tomar las medidas para realizar los cambios.

En principio, no es necesaria la expedición de leyes para realizar lo que se ha recomendado.

Esta condición ha sido considerada clave por el grupo de estudio para asegurar la factibilidad de sus recomendaciones, que así pueden adoptarse en forma casi inmediata, con la expedición de normas administrativas de competencia del funcionario afectado, o con la suscripción de contratos o convenios entre entidades.

Sin embargo, esta libertad legislativa que permite adoptar las recomendaciones del estudio por la simple voluntad de los funcionarios respectivos, igualmente permitiría en el futuro que cualquiera de ellos, por razones válidas o inválidas, modifique su decisión y reinicie el fenómeno de dispersión y aislamiento con que hoy se distingue la información que necesitan las múltiples entidades.

En otras palabras, sin perjuicio de ir adelantando algunas, ojalá muchas de las recomendaciones aquí presentadas, es claramente conveniente pensar en la eventual adopción de un estatuto legal que involucre una serie de criterios como norma, dándole al esfuerzo realizado permanencia y relevancia.

Las recomendaciones que aquí se discuten van en esa dirección. Requieren la expedición de una ley, y buscan ante todo la racionalización permanente de los sistemas de

información del país.

1. Adopción de un „número único de identificación de las empresas, como primer paso para la creación de un registro único localizado en el DANE, como elemento unificador. El registro, resultado de un formulario único, permitiría el intercambio de información entre entidades, el control de coberturas de varias entidades (SENA, ICBF, etc.) y sería la base para el diseño de muestras. Esta recomendación sobre la adopción de un número único de identificación es obviamente indispensable, y puede y debe adoptarse en forma individual y aislada por cada entidad. Sin embargo, su adopción por ley haría imposible que posteriormente alguna entidad individualmente decidiese abandonar el sistema. Evidentemente, este número único debe ser el NIT. A más largo plazo, esta filosofía implicará también la adopción de un número único de identificación de personas, el correspondiente a la cédula de ciudadanía.

2. Adopción de un Plan Contable Nacional. Mucho se ha discutido en los capítulos precedentes de cómo en el país hay un gran vacío acerca de las definiciones, criterios y conceptos contables. Cada empresa puede adoptar sus propias definiciones; así, un balance puede sufrir modificaciones sustanciales según las definiciones que se adoptan en un momento dado, y obviamente no es comparable con el de otras empresas. Esto se hace aún más complejo al cotejarse esta

dispersión en la contabilidad privada con los requerimientos de información del Estado dentro de lo que puede considerarse como contabilidad pública.

Por estas y muchas otras razones, el DANE, el Ministerio de Desarrollo, la Superintendencia de Sociedades y el Ministerio de Hacienda deberían considerar la posibilidad de establecer un grupo de trabajo, con la asesoría del Banco de la República y de las Cámaras de Comercio, que elabore un proyecto de Ley que defina el Plan Contable Nacional, bien sea en el texto mismo de la Ley, o bien mediante la expedición de facultades extraordinarias al Gobierno para hacerlo posteriormente por Decreto.

3. En directa relación con lo anterior, debería dárse una importancia muy superior a la que hoy se da a contadores, revisores fiscales, proyectándolos como fiscalizadores y controladores de la actuación de las empresas. Para ello es necesario darles suficiente independencia de la administración de la empresa, poder de acremación y apoyo mutuo, y poder real de sancionar y controlar los actos bajo su cuidado. Para ello, es muy importante que como complemento del Plan Contable Nacional, se expida, con fuerza de Ley, un Estatuto de Revisoría Fiscal que establezca claramente estas condiciones.

4. Las recomendaciones que aquí se presentan involucran a 4 Ministerios con numerosas entidades adscritas, incluyendo 3

Superintendencias, un Departamento Administrativo, las Secretarías Municipales de Hacienda, el Banco de la República y numerosas entidades de derecho privado. Aún suponiendo que estas recomendaciones sean aceptadas por todas estas entidades, su implantación definitiva todavía requiere de mucho trabajo, al interior de cada institución, y en muchos casos, en grupos de trabajo de varias instituciones.

El grupo de estudio considera imprescindible que, con el fin de promover e impulsar todos estos cambios, se conforme un Comité ad-hoc de la información industrial, compuesto en forma permanente por los Ministerios de Trabajo, Hacienda y Desarrollo, la Superintendencia de Sociedades, Planeación Nacional, el DANE y el Banco de la República, e invitando a otras entidades públicas y privadas, cuyo objeto sea la promoción de estas medidas.

Este comité sería inicialmente el encargado de darle continuidad y coherencia a las medidas para racionalizar la información industrial, para unificar archivos, procedimientos y formularios, y para controlar los trabajos que se requieran en la adopción definitiva de estas medidas. Como mecanismo operativo, el Comité debería funcionar mediante contratos con entidades o personas que realicen los trabajos específicos y los sometan a su aprobación. Este mecanismo sería especialmente útil en todos los trabajos que requieren de una coordinación entre instituciones. El comité

debería, igualmente, conceptuar y resolver sobre el contenido, los métodos y los procedimientos de las nuevas mediciones que, en el próximo futuro, intenten realizar tanto entidades públicas como privadas.

Para lograr esto en forma efectiva, es necesario que el concepto del comité se convierta en requisito legal para que la entidad respectiva pueda realizar su nueva medición. Eso ya tiende a mostrar la conveniencia de buscar la institucionalización, en forma definitiva, del Comité Propuesto.

En este momento es apropiado hacer una disertación relacionada con el tema. El espíritu de las recomendaciones de este estudio es darle racionalidad al sistema de información oficial, darle uso estadístico a la información administrativa y mejorar sustancialmente las estadísticas oficiales en su función propia de medir y reportar la estadística nacional.

Sin embargo, la estadística oficial enfrenta una crisis de credibilidad, que no es gratuita. Por un lado, los organismos que la producen no han sido generosos en sus publicaciones y explicaciones sobre las metodologías que usan, las definiciones que adoptan o los criterios que siguen. Esto, combinado en muchos casos con claros problemas de oportunidad en la publicación de resultados, ha hecho que muchas de las estadísticas oficiales tengan apenas un interés histórico, y

no el fundamental para la toma de decisiones. Pero hay otro problema, más de fondo, y que debe enfrentarse con suficiente apertura. El Gobierno, con pleno derecho, interviene en la economía. En muchísimos casos, esa intervención se traduce en medidas que se relacionan en forma directa con mediciones estadísticas de fenómenos económicos (el aumento en el costo de vida es la base para calcular el reajuste monetario de los UPACS y los reajustes periódicos de salario mínimo y de salarios oficiales, por ejemplo). Más aún, muchos gobiernos comprometen su gestión económica a lograr traspasar ciertos límites en estadísticas claves (a lograr un aumento del PIB mayor de X, o a disminuir la inflación por debajo de Y, por ejemplo). Pero resulta que es el mismo Gobierno el que realiza la medición de la estadística en juego. Cómo, pues, conciliar este inconveniente e irremediable papel de juez y parte? Cómo establecer mecanismos que claramente refuten los ataques de parcialidad por parte de las personas y grupos adversamente afectados por un resultado específico?

La respuesta a esta preocupación es clave. Como se ha visto en el texto de este informe, buena parte de la duplicación de estadísticas se debe no solo a la mala oportunidad de las cifras oficiales, sino también, y con toda claridad, a su escasa credibilidad.

El grupo de estudio considera que la primera condición básica para darle credibilidad a las cifras oficiales es

independizarlas desde un punto de vista técnico (o administrativo) del resto del Gobierno. Para lograrlo, se propone la creación de un cuerpo mixto, el equivalente de un Tribunal de Calidad, que para evitar malos entendidos se propone con el nombre de Magistratura de la Información.

Como lo concibe el grupo de estudio, esta Magistratura sería un organismo mixto, creado por la Ley, con la participación del Gobierno, los gremios, los sindicatos, los profesionales, los académicos y los investigadores, y con una representación y poder paritarios entre el Gobierno y el sector privado. Se financiaría en parte por Presupuesto Nacional y en parte por aportes del sector privado. Operaría mediante un Comité decisorio, elegido por los componentes de la Magistratura, y contaría con un cuerpo técnico de altísima calidad, contratado en forma permanente y que constituiría la Secretaría Técnica de la Magistratura.

Dentro del contexto de la información industrial, la Magistratura tendría las siguientes funciones:

1. Conceptuar públicamente, cuando se le solicite, acerca de la relevancia, calidad y oportunidad de la información estadística producida por el DANE y por otras entidades, públicas y privadas.
2. Servir de foro permanente para ventilar los problemas de información de las entidades, públicas y privadas.

3. Recomendar la recolección de nuevas series, el abandono de otras, y la adopción de nuevas metodologías.

4. Vigilar que no se produzcan duplicaciones innecesarias, promoviendo la cooperación entre instituciones y el intercambio y cruce de información entre ellas.

5. De acuerdo con lo anterior, conceptuar con carácter obligatorio sobre la conveniencia y pertinencia de nuevas encuestas y formularios.

6. Apoyar al DANE y demás instituciones que recosen y procesan información en sus labores de racionalización, modernización y unificación de la recolección de información en el país.

Adicionalmente, la Ley encargaría al DANE de la concepción global, con todas sus interrelaciones, del sistema de información nacional, en íntimo contacto con los planteamientos de Colciencias en el SNI. En desarrollo de tales responsabilidades, el DANE tendría, entre otras, las siguientes obligaciones:

i. Asesorar técnicamente a las entidades que recosen información, en el diseño de formularios e instructivos, y en los sistemas de recolección, supervisión, grabación y

depuración de la información.

2. Coordinar a las diversas entidades para que intercambien información, supriman duplicaciones y se apoyen mutuamente.

3. Acometer el problema de entender la capacidad de computación y de programas existentes en el sector oficial, promover su interconexión y mutuo apoyo, recomendar sobre las formas más aconsejables de procesar e intercambiar información, y promover los acuerdos interinstitucionales para lograr estos efectos.

4. Apoyarse en la autoridad e independencia de la Magistratura para estas labores y para solucionar eventuales conflictos entre instituciones.

Con estas consideraciones, muy simplificadas, termina esta disgresión para volver, unas páginas atrás, al Comité ad-hoc. Realmente, lo deseable y lo que aquí se recomienda es que el Gobierno adopte y convoque, en ese Comité, al equivalente a un embrión de la Magistratura propuesta, por supuesto con participación y poder paritarios del sector público y privado. Por su carácter ad-hoc y de buena voluntad, sería prioritario que entre las labores del Comité se destacara la preparación de un Proyecto de Ley que refleje el consenso de sus miembros y que busque la creación del mecanismo que se propone. Esa Ley, por obvias razones, debería dar fin a la inmensa dispersión legislativa, analizada profusamente en

este informe, que ordena, en forma aislada y descoordinada, la recolección de la casi totalidad de la información que aquí se ha analizado. En su lugar, la Ley debería organizar con toda claridad las instancias decisorias, los criterios básicos que se deben cumplir y dejar una gran capacidad de decisión a la Magistratura, dándole en esta forma un poder efectivo. La ley, usualmente, debería repensar conceptos como la confidencialidad estadística y sus consecuencias, y el uso estadístico de la información fiscal.

Ciertamente, al nivel de discusión aquí planteado, no tendría sentido que este proceso se restringiese únicamente a la información industrial. Aunque este estudio tiene limitados su universo, el problema informativo del país trasciende el nivel industrial con toda claridad. Por esta razón, esta recomendación, la más ambiciosa y a lejano plazo del estudio, puede resumirse en la necesidad de que el Gobierno, conjuntamente con el sector privado (mediante el Comité ad-hoc aquí propuesto) elabore un estatuto completo y definitivo sobre la información en el país, que se considere como la Ley Marco de la Información en Colombia.

En forma muy genérica, la Ley Marco debería enfrentar los siguientes puntos:

1. Definir el contenido y alcance de lo que se llama el Sistema Nacional de Información.

2. Definir el papel de las Oficinas de Planeación de Ministerios y Departamentos Administrativos en lo relativo a la coordinación de la información en las entidades adscritas, y el uso estadístico de esa información.
3. Definir el papel coordinador y asesor del DANE en todo el proceso, y el de Colciencias.
4. Definir el papel de la Magistratura de la Información, en los términos ya discutidos.
5. Dotar de herramientas jurídicas: institucionales y de recursos a las distintas entidades:
 - a. Composición, carácter jurídico, funciones, recursos y facultades de la Magistratura.
 - b. Facultades adicionales que requiere el DANE.
 - c. Facultades y recursos adicionales para las Oficinas de Planeación.
6. Unificar y organizar la ejecución de normas jurídicas que ordenen la recolección de información.
7. Redefinir el concepto de confiabilidad estadística y la protección a la privacidad.
8. Establecer la responsabilidad de contratar la recopilación de

información y su procesamiento, para que sean unas pocas entidades, públicas o privadas, las que la adelanten y suministren a las demás.

9. Procurar que el sistema se implante gradualmente, en forma progresiva y por sectores, dejando al Gobierno en la posibilidad de ir ajustándolo a las circunstancias concretas de cada sector.