



Documento **TRIBUTAR-io**

Mayo 20 de 2020

Número 724

Redacción: J. Orlando Corredor Alejo

Paola Quimbayo

Síguenos en twitter: @ocorredoralejo

MODIFICACIONES AL PROGRAMA DE APOYO AL EMPLEO.

En nuestro documento TRIBUTAR-io 721 del pasado 9 de este mes hicimos referencia a la expedición del Decreto 639 por el que se crea un programa de apoyo al empleo formal (PAEF) describiendo sus principales defectos y efectos tributarios y contables. Una de las cosas criticables de ese primer decreto era que otorgaba el subsidio solamente a las personas jurídicas.

En consecuencia, el Gobierno decide emitir el día 19 de mayo el Decreto 677, para realizar aclaraciones y modificaciones sustanciales al programa de ayuda estatal. Veamos:

Beneficiarios del programa. El nuevo decreto amplía la cobertura del programa de apoyo al empleo formal, incluyendo como beneficiarios a las personas naturales que tengan a su cargo tres (3) o más empleados formales, y a los consorcios y uniones temporales. Sin embargo, al crear esta nueva disposición incurre en otra discriminación injustificada derivada de exigir que las personas naturales tengan legalizado y vigente su registro mercantil, registro necesario como demostración de la formalización de la empresa generadora del empleo. Por mandato del Código de Comercio, las personas naturales que desarrollan actividades agrícolas o ganaderas y actividades profesionales no se consideran comerciantes y por ello no deben registrarse en la Cámara de Comercio, lo que hace que por virtud de esta omisión legislativa, se irroque un batatazo a estos sectores, que ciertamente son generadores de empleo y muchos de ellos, debidamente formales. En igual condición quedan los Notarios, que tampoco requieren registro mercantil.

Otro aspecto que llama la atención es que se exige que la persona natural tenga como mínimo tres empleados, precepto este que carece de todo sentido y a la postre resulta discriminatorio, porque una persona natural puede tener dos empleados formales e igualmente estar afectado por la emergencia. ¿Será que el Gobierno considera que la capacidad de ayuda aplica solamente cuando el valor del subsidio exceda de \$1 millón?

En el caso de las ESAL, el decreto exige solamente estar inscritas en el RUT (sin que se requiera el régimen tributario especial), haciendo así que queden dentro del grupo de beneficiarios todas las entidades, sean contribuyentes o no contribuyentes, acreditando con el RUT, la obligación de presentar declaración de renta o en su defecto de ingresos y patrimonio, y estar obligadas a reportar información exógena en medios magnéticos por el año gravable 2019.



En cuanto a los consorcios y las uniones temporales al igual que la ESAL solo deberán aportar copia del RUT y por supuesto, resultan elegibles siempre y cuando sean empleadoras directas.

Reducción de ingresos. El nuevo decreto mantiene el requisito de reducción de ingresos en un 20% o más, señalando los lineamientos para el efecto, mismos que acaban de ser desarrollados por el Ministerio de Hacienda mediante la Resolución 1129 del día de hoy. Acorde con estos nuevos derroteros, la base de determinación será el ingreso devengado en la contabilidad siguiendo para ello los lineamientos contables y no las normas tributarias. Por otro lado, se aclara que la reducción del ingreso se predica bajo uno de dos métodos, el que se desee y/o resulte conveniente, el cual debe ser informado en la solicitud de postulación:

(i) comparativo abril 2020 contra abril 2019 (para la solicitud que se va a cursar en mayo 2020). Como el subsidio aplica por tres meses, al Ministerio aclara que deberá compararse mayo 2020 contra mayo 2019 para la solicitud de subsidio que se presentará en junio; y junio 2020 con igual mes de 2019 para la solicitud que se presentará en julio.

(ii) comparativo abril 2020 contra el promedio de enero – febrero 2020 para la solicitud que se va a cursar en el presente mes de mayo. Para los meses posteriores, se comparará ese mismo promedio, contra el mes anterior al mes de solicitud.

Lo anterior permite ver que es posible acceder al beneficio de manera parcial. O sea, el subsidio se ofrece por tres meses (mayo, junio y julio) pero al tener que demostrarse el decremento del ingreso en cada solicitud, puede ser que haya reducción comparativa en un mes y en otro no. Será necesario, por tanto, hacer el análisis cada mes para determinar la posibilidad real de acceder al programa.

Aquellos sujetos que tienen reglas especiales en la determinación de sus ingresos, como es el caso de los constructores y concesionarios viales 4G, claramente su posibilidad de acceso al PAEF dependerá de lo que su contabilidad y no de las entregas de unidades funcionales ni de los pagos autorizados a su favor, ni de los peajes recibidos. No así, en cambio, para generaciones anteriores de concesiones porque al depender su ingreso de los recaudos de peajes, claramente sí tienen una afectación adicional que les permitirá analizar su posibilidad de postulación al programa.

A nosotros nos queda la sensación de que faltó un centavo para completar el peso porque, de un lado, podrán beneficiarse aquellos sujetos que a pesar de haber reducido sus ingresos, su flujo de caja se ha mantenido; o sujetos que no han reducido sus ingresos pero literalmente no han recibido caja porque sus clientes no les han pagado. Nos parece que en la fórmula de reducción de ingresos debió incluirse el ingreso fiscal declarado en el IVA y en la autorretención en la fuente y pedir a los postulantes un flujo de caja de los mismos meses de referencia comparativa para demostrar efectivamente la



falta de caja para honrar su nómina. Debió pedirse, además, la relación de facturas emitidas durante el mes anterior al de solicitud, para corroborar esos ingresos. O sea, en una palabra, faltó imaginación para intentar cubrir más sujetos, pero también para evitar que algunos caigan sin tener necesidad de ello.

Cuantía del subsidio. Por cada empleado, el valor del subsidio será de \$351.000; sin embargo, el nuevo decreto modifica la determinación del número de empleos que dan derecho al subsidio. Las reglas para tal cuantificación son:

Primero, el número máximo de empleados a cubrir con el programa será el que se hubiere reportado en la PILA del mes de febrero de 2020. Si en esa planilla se reportaron 10 trabajadores, el subsidio se pagará hasta por esos 10 empleados.

Segundo, el subsidio será asignado en función del número de empleados vinculados efectivamente al mes de abril, mayo y junio, para la postulación que se realice en mayo, junio o julio respectivamente, sin que pueda ser superior al número máximo cotizado en febrero. Si en abril el empleador tiene 15 empleados, le pagarán el subsidio solamente por los 10 reportados en la PILA de febrero. Si tiene 7 empleados, le pagarán subsidio por esos 7 empleados.

Tercero, muy importante la regla de coincidencia de trabajador. No solo se toma en cuenta el número de empleados reportados, sino que al menos el 80% de esos empleados deben ser los mismos tanto en febrero, como en los meses de subsidio. Si en febrero se reportó a los empleados 1, 2, 3... 10 y en abril se reportan los mismos trabajadores 1, 2, 3... 10, el subsidio se pagará por los diez empleados. Pero si en abril se reportan los empleados 1, 3, 5..., 10, 11 y 12, claramente se siguen teniendo los mismos 10 empleos, pero el subsidio se entregará solamente por los trabajadores que sean coincidentes, debiendo equivaler por lo menos al 80%.

El subsidio es ingreso. Para cerrar la discusión del tratamiento del subsidio, la Resolución 1129 señala que el valor del aporte estatal constituye ingreso para el empleador, aunque dicho monto no se debe computar para la determinación de la reducción de los ingresos. Ello significa que la expectativa del gobierno es que este valor se reconozca como ingreso fiscal (no ganancia ocasional), debiendo someterse a descuentos de retención y autorretención especial, tal como fue comentado en nuestro documento TRIBUTAR-io 721.

Con todo, es necesario tener en cuenta que el valor del subsidio tendrá que destinarse para pagar la nómina. El incumplimiento de esta condición hace que el beneficiario quede obligado a restituir el valor del apoyo recibido.

Algo que no menciona ni el decreto ni la resolución es la formalidad de factura de ese ingreso. Basados en el artículo 615 ET, todos los beneficiarios del programa quedan obligados a emitir factura a nombre del FOME y salvo que el gobierno disponga lo contrario, este es un requisito inexcusable, que

inclusive tendrá que cumplirse por medio electrónico para quienes están obligados a ese mecanismo de emisión de facturas. No hacerlo, hará que la DIAN pueda proponer la sanción de ley (Cfr. artículo 657 ET).

Calendario de postulación. La resolución del Ministerio indica que la postulación para el mes de mayo podrá radicarse a partir del 22 de mayo y hasta el 29 del mismo mes. En junio se puede radicar hasta el 17 de ese mes, y en julio hasta el 16 del mismo.

TRIBUTAR ASESORES SAS, Empresa Colombiana líder en soluciones y servicios tributarios, autoriza reproducir, circular y/o publicar este documento excepto con fines comerciales. La autorización que se otorga, exige que se haga completa publicación tanto del contenido del documento como del logotipo, nombre y eslogan de la empresa que lo emite.

Lo que se escribe en este documento es de carácter eminentemente analítico e informativo. Por tanto, de manera alguna comporta un asesoramiento en casos particulares y concretos ni tampoco garantiza que las autoridades correspondientes compartan nuestros puntos de vista.