

TRABAJO OPCIÓN DE GRADO

JENNIFER LORENA GARZÓN DUARTE

ANÁLISIS SOBRE LOS EFECTOS FISCALES Y DE INVERSIÓN SOCIAL DE DESMONTAR EL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS EN COLOMBIA¹

DOCENTE: JOSÉ ISRAEL BAUTISTA RAMÍREZ

Universidad Militar Nueva Granada

Programa Economía

Bogotá, Septiembre 2016

¹ Ensayo documento académico opción de grado. Programa de Economía de la Universidad Militar Nueva Granada

ANÁLISIS SOBRE LOS EFECTOS FISCALES Y DE INVERSIÓN SOCIAL DE DESMONTAR EL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS EN COLOMBIA²

Jennifer Lorena Garzón Duarte³

Fecha de elaboración del documento: Mayo 2016

JEL: E31, E58.

Resumen

Este trabajo se enmarca en un análisis al Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) en Colombia durante los últimos doce años (2004-2015). Puntualmente enfocado en los efectos fiscales y de inversión social ante un posible desmonte y la afectación en los ingresos del país entendiendo la dependencia que tiene el país por dicho gravamen.

Palabras Claves: Gravamen a los Movimientos Financieros, ingresos fiscales, inversión social, impuestos.

Abstract:

This work is part of an analysis of the tax on currency transactions in Colombia over the last ten years. Specifically focused on the fiscal effects and social investment with a possible clearing and involvement in the country's revenues by understanding the dependence of the country for that assessment.

Keywords: Tax on currency transactions, income tax, social investment, taxes.

² Ensayo documento académico opción de grado. Programa de Economía de la Universidad Militar Nueva Granada

³ Estudiante de Economía. U2101048@unimilitar.edu.co

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como objetivo analizar los efectos fiscales y de inversión que tendría para Colombia el desmonte del GMF, dada la dependencia que hoy tiene el país por los ingresos que este impuesto genera.

Posteriormente, se analizará su evolución y desarrollo desde que fue creado hasta el 2015 y como representan una proporción importante para los ingresos tributarios del país.

Finalmente se evaluarán las ventajas y desventajas que tiene el GMF para el país y las alternativas planteadas para el desmonte del impuesto.

2. MARCO HISTORICO

El GMF ha tenido presencia en Colombia durante los últimos diez y ocho años, tuvo su origen en noviembre de 1998 tal como se expresa en el decreto 2331 *“Por el cual se dictaron medidas tendientes a resolver la situación de los sectores financiero y cooperativo, aliviar la situación de los deudores por créditos de vivienda y de los ahorradores de las entidades cooperativas en liquidación, mediante la creación de mecanismos institucionales y de financiación y la adopción de disposiciones complementarias”*, (Alcaldía de Bogotá, 1999). Por la época estaba como presidente Andrés Pastrana, quien tras la crisis tuvo que tomar medidas para no poner en riesgo la estabilidad del sector y que el público perdiera la confianza en el mismo, de esta forma se crea en el país el GMF, impuesto diseñado inicialmente por un año con la siguiente definición *“Esta contribución grava con una tarifa del 2x1000 a las transacciones financieras que impliquen el retiro de fondos de las cuentas corrientes y de ahorro de bancos y otro tipo de intermediarios”*. (Lozano y Ramos, 2002).

Si bien el impuesto se creó de manera temporal para superar la crisis, el surgimiento de otros hechos hizo que el Gobierno extendiera el impuesto una vez superada la crisis financiera. En 1999 el terremoto en la zona cafetera llevó a que el tributo se prolongará por otro año, modificando así el destino del recaudo del impuesto a las transacciones financieras, la reconstrucción de la zona fue financiada por el GMF. En el 2000 la tarifa inicial de contribución fue del 2x1000 para los retiros realizados de las cuentas corrientes y de ahorro, emisión de cheques de gerencia, traslado de fondos, traslado o cesión de recursos, entre otros; al finalizar el mismo año se incrementó a 3x1000 bajo la Ley 633.

Posteriormente, en el 2003 se elevó a 4x1000, de manera transitoria hasta 2007 (Ley 863), en 2006 la tarifa del 4x1000 se fijó permanente bajo la Ley 1111. Ya en el 2010 y 2011, tras la ola invernal que afectó varias partes del país, el recaudo del GMF fue destinado nuevamente a una crisis diferente para la que fue creado.

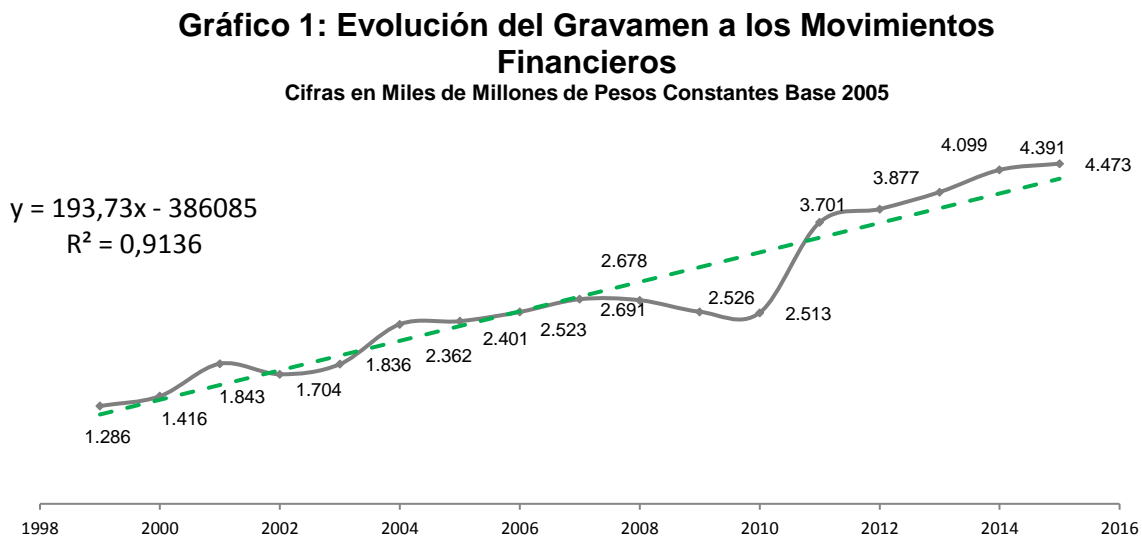
Tras conocer que el Gobierno depende parcialmente de los ingresos que genera el GMF, en el 2010 se plantea un desmonte gradual del tributo, pasando a tres por mil hasta lograr el desmonte definitivo en 2018, básicamente la posible medida consiste en ir bajando el impuesto un punto cada dos años. Sin embargo, el desmonte al GMF pone a prueba la política fiscal del país, ésta tendrá que estar acompañada de una reforma tributaria estructural que permita reemplazar los recursos que se recaudan por el GMF, buscando nuevas fuentes que apoyen la política social y se pueda compensar los ingresos que generan el impuesto a las transacciones financieras. Sin lugar a dudas el desmonte a las transacciones estimularía la bancarización, reduciría la evasión de las leyes tributarias y disminuiría la utilización de grandes cantidades de efectivo.

La creación de este impuesto de acuerdo a lo señalado por *(Ramos & Jorge, 2002)* en su análisis sobre la incidencia del impuesto 2x1000 del Banco de República, “*resaltan que el Gobierno tiene poco margen de maniobra y que la necesidad de recursos fiscales es cada vez es mayor*”, por lo anterior resulta todo un reto lograr el desmonte al GMF.

3. INDICADORES ECONÓMICOS EFECTOS FISCALES

3.1. Evolución del Gravamen a los Movimientos Financieros

A continuación se analizará la evolución del GMF desde 1999 cuando fue impuesto por el Gobierno hasta el 2015.



Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de la Coordinación de Estudios Económicos. Subdirección de Gestión de Análisis Operacional. DIAN.

Durante la época de referencia Colombia además de la crisis del sector financiero y cooperativo tuvo en 1999 una de las peores recesiones que ha vivido el país. El Producto Interno Bruto decrecía 4,5 por ciento, por lo que el Gobierno debía tomar medidas que permitirían subsanar un poco la crisis del entonces, de allí nace la idea de crear el GMF, un impuesto atractivo para el Gobierno por su fácil recaudo.

De acuerdo a lo propuesto por Tobin en 1971, la implementación del impuesto buscaba *“desincentivar las transacciones especulativas, sin perjudicar el comercio internacional, los flujos de capital a largo plazo, ni lo ajustes en el valor de las*

monedas como consecuencias de cambios de la economía real, adicionalmente, los ingresos provenientes de su aplicación podrían dedicarse a la inversión social”. (Valero, 2007).

Tabla 1. Ingresos Tributarios por GMF
Cifras en Miles de Millones de Pesos Constantes Base 2005

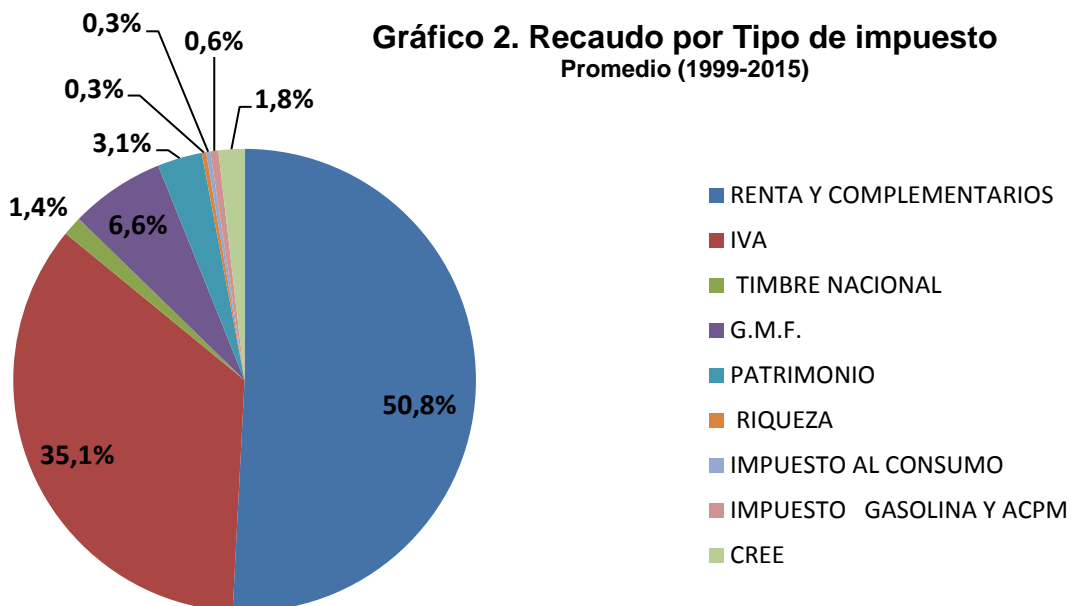
AÑOS	G.M.F.	Variación Anual
1999	1.286	
2000	1.416	10,05%
2001	1.843	30,16%
2002	1.704	-7,55%
2003	1.836	7,79%
2004	2.362	28,63%
2005	2.401	1,66%
2006	2.523	5,08%
2007	2.691	6,64%
2008	2.678	-0,49%
2009	2.526	-5,66%
2010	2.513	-0,52%
2011	3.701	47,29%
2012	3.877	4,73%
2013	4.099	5,75%
2014	4.391	7,12%
2015	4.473	1,87%

Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de la Coordinación de Estudios Económicos. Subdirección de Gestión de Análisis Operacional. DIAN.

En la tabla 1 y en el gráfico 1 se muestra la evolución y las variaciones que ha presentado el GMF en los últimos diez y ocho años, durante esta época el recaudo ha presentado un incremento significativo para los ingresos tributarios del país, representando el 6,62 por ciento del promedio de participación durante la vigencia del recaudo, en efecto este ha crecido más de seis veces desde 1999, de acuerdo a los datos presentados por la DIAN, en su análisis sobre generalidades del Gravamen a los Movimientos Financieros en Colombia (Valero, 2007).

En particular sólo en dos años el GMF ha presentado caídas significativas respecto al año anterior, 7,55 por ciento y 5,66 por ciento en el 2002 y 2009, respectivamente. *Una hipótesis que explica dicho fenómeno es que, ante la existencia del GMF, los altos costos financieros y los bajos rendimientos, presentados en el sector financiero, un gran volumen de recursos que usualmente circulaban en el torrente bancario fueron orientados por sus propietarios a operaciones especulativas aparentemente más rentables como las “pirámides”, los sistemas de multiniveles, las inversiones en macro proyectos turísticos y la compra de bienes y servicios con devolución del 100% del valor de la compra original. (Arias, 2009).*

Entretanto, en los años 2001, 2004 y 2011 el recaudo al GMF presenta los mayores crecimientos, 30,16 por ciento, 28,63 por ciento y 47,29 por ciento respectivamente, dichos crecimientos se dan por las modificaciones que el Gobierno realiza al recaudo, tal como el incremento a finales del 2000 a 3x1000 y en el 2003 al 4x1000.



Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de la Coordinación de Estudios Económicos. Subdirección de Gestión de Análisis Operacional. DIAN. Con base en la tabla 3.

De acuerdo con la información de las tablas 2 y 3 y el gráfico 2, se concluye que el Gobierno tiene una dependencia aproximada al 6,62% de sus ingresos por concepto del GMF.

Tabla 2. Ingresos Tributarios
Cifras en Miles de Millones de Pesos Constantes Base 2005

GMF	Año	TOTAL ACTIVIDAD INTERNA	RENTA Y COMPLEMEN TARIOS	IVA	TIMBRE NACIONAL	G.M.F.	PATRIMONIO	RIQUEZA	IMPUESTO AL CONSUMO	IMPUESTO GASOLINA Y ACPM	CREE	IPC Base 2008
2x1000	1999	18.773	9.788	7.207	492	1.286	-	-	-	-	-	9,2%
	2000	20.150	10.278	7.906	550	1.416	-	-	-	-	-	8,8%
3x1000	2001	24.924	13.155	9.387	539	1.843	-	-	-	-	-	7,7%
	2002	26.499	13.138	9.619	525	1.704	1.513	-	-	-	-	7,0%
4x1000	2003	28.962	14.203	10.953	579	1.836	1.391	-	-	-	-	6,5%
	2004	31.913	16.842	11.623	607	2.362	479	-	-	-	-	5,5%
	2005	34.273	18.539	12.185	673	2.401	474	-	-	-	-	4,9%
	2006	38.331	21.195	13.358	748	2.523	507	-	-	-	-	4,5%
	2007	42.201	22.269	15.354	778	2.691	1.109	-	-	-	-	5,7%
	2008	44.229	22.315	15.780	677	2.678	2.779	-	-	-	-	7,7%
	2009	45.443	24.838	15.743	523	2.526	1.812	-	-	-	-	2,0%
	2010	43.321	21.907	16.881	278	2.513	1.742	-	-	-	-	3,2%
	2011	50.791	25.422	18.330	90	3.701	3.247	-	-	-	-	3,7%
	2012	58.267	32.417	18.818	42	3.877	3.113	-	-	-	-	2,4%
	2013 (p)	61.855	32.222	17.561	42	4.099	3.097	-	874	1.902	2.057	1,9%
	2014 (p)	65.518	26.836	19.267	49	4.391	2.968	-	1.187	2.029	8.791	3,7%
2015 (p)	68.440	27.442	19.651	70	4.473	110	3.569	1.211	2.269	9.646	6,8%	
	Total	703.888	352.806	239.624	7.263	46.319	24.342	3.569	3.272	6.200	20.494	

Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de la Coordinación de Estudios Económicos. Subdirección de Gestión de Análisis Operacional. DIAN.

Tabla 3. Participación por ingresos tributarios
Porcentaje (%)

GMF	Año	TOTAL ACTIVIDAD INTERNA	RENTA Y COMPLEMEN TARIOS	IVA	TIMBRE NACIONAL	G.M.F.	PATRIMONIO	RIQUEZA	IMPUESTO AL CONSUMO	IMPUESTO GASOLINA Y ACPM	CREE	IPC Base 2008
2x1000	1999	100%	52,14%	38,39%	2,62%	6,85%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	9,23%
	2000	100%	51,01%	39,24%	2,73%	7,03%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	8,75%
3x1000	2001	100%	52,78%	37,66%	2,16%	7,39%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	7,65%
	2002	100%	49,58%	36,30%	1,98%	6,43%	5,71%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	6,99%
4x1000	2003	100%	49,04%	37,82%	2,00%	6,34%	4,80%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	6,49%
	2004	100%	52,78%	36,42%	1,90%	7,40%	1,50%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	5,50%
	2005	100%	54,09%	35,55%	1,96%	7,01%	1,38%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	4,85%
	2006	100%	55,29%	34,85%	1,95%	6,58%	1,32%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	4,48%
	2007	100%	52,77%	36,38%	1,84%	6,38%	2,63%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	5,69%
	2008	100%	50,45%	35,68%	1,53%	6,05%	6,28%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	7,67%
	2009	100%	54,66%	34,64%	1,15%	5,56%	3,99%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,00%
	2010	100%	50,57%	38,97%	0,64%	5,80%	4,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	3,17%
	2011	100%	50,05%	36,09%	0,18%	7,29%	6,39%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	3,73%
	2012	100%	55,64%	32,30%	0,07%	6,65%	5,34%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,44%
	2013 (p)	100%	52,09%	28,39%	0,07%	6,63%	5,01%	0,00%	1,41%	3,08%	3,33%	1,94%
	2014 (p)	100%	40,96%	29,41%	0,08%	6,70%	4,53%	0,00%	1,81%	3,10%	13,42%	3,66%
2015 (p)	100%	40,10%	28,71%	0,10%	6,54%	0,16%	5,21%	1,77%	3,32%	14,09%	6,77%	
	Total	100%	49,53%	32,93%	0,68%	6,54%	3,74%	0,71%	0,64%	1,21%	4,02%	
	Promedio desde 1999		50,82%	35,11%	1,35%	6,62%	3,12%	0,31%	0,29%	0,56%	1,81%	
	Promedio desde 2013		44,38%	28,84%	0,08%	6,62%	3,23%	1,74%	1,66%	3,16%	10,28%	

Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de la Coordinación de Estudios Económicos. Subdirección de Gestión de Análisis Operacional. DIAN.

Los ingresos tributarios durante el último año han presentado un crecimiento del 4 por ciento, desde el 2013 el Gobierno percibe ingresos por tres nuevos recaudos, entre ellos el impuesto al consumo, impuesto a la gasolina y ACPM y el impuesto sobre la renta para la equidad “CREE”.

Como se puede observar en la tabla 3, durante el último año estos tres recaudos representaron en promedio el 15 por ciento de los ingresos tributarios por actividad interna, en donde se observa una buena dinámica del impuesto CREE, por encima a los ingresos recibidos por el GMF que ya lleva diez y ocho años.

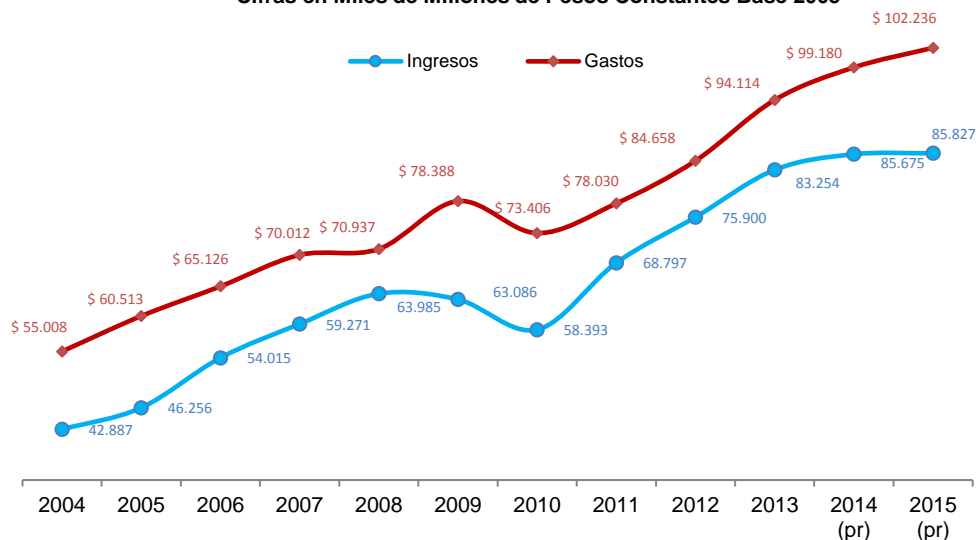
3.2. Relación Ingreso y gasto público

De igual manera se hace referencia al comportamiento de los ingresos y de los gastos del país para observar la dependencia que existe de los ingresos que genera el GMF. En los últimos años (2012-2015) el gasto público se incrementa de manera dramática, el promedio de crecimiento durante los últimos doce años ha sido del 6 por ciento, lo que genera una gran presión sobre los ingresos de la nación por lo que el Gobierno se ve obligado a buscar nuevas fuentes para cumplir con sus obligaciones, como puede observarse en la tabla 4.

Tal como publica en el 2014 el periódico El Tiempo, en su artículo *“La paradoja del Estado: el gasto crece más que el ingreso”* los gastos nacionales crecen mucho más que los ingresos, en efecto se ve reflejado en el gráfico 3 y tabla 4 de acuerdo a los datos registrados en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Gráfico 3: Evolución Ingresos vs gastos _Gobierno Nacional

Cifras en Miles de Millones de Pesos Constantes Base 2005



Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de la Dirección General de Política Macroeconómica, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Los ingresos de la nación están siendo insuficientes para el país, por lo que dejar de recibir un 6,62 por ciento de los ingresos, incrementaría el déficit que hoy tiene el país.

Tabla 4. Relación Ingresos – Gastos en Colombia (Gobierno Nacional)
Cifras en Miles de Millones de Pesos Constantes Base 2005

AÑO	INGRESOS	Variación Anual Ingresos (%)	GASTOS	Variación Anual Gastos (%)	Participación de los Gastos en los Ingresos (%)	DEFICIT (-) O SUPERAVIT (+)
2004	42.887		55.008		128,26%	(12.120)
2005	46.256	7,9%	60.513	10,01%	130,82%	(14.258)
2006	54.015	16,8%	65.126	7,62%	120,57%	(11.112)
2007	59.271	9,7%	70.012	7,50%	118,12%	(10.741)
2008	63.985	8,0%	70.937	1,32%	110,87%	(6.953)
2009	63.086	-1,4%	78.388	10,50%	124,26%	(15.302)
2010	58.393	-7,4%	73.406	-6,36%	125,71%	(15.014)
2011	68.797	17,8%	78.030	6,30%	113,42%	(9.233)
2012	75.900	10,3%	84.658	8,49%	111,54%	(8.758)
2013	83.254	9,7%	94.114	11,17%	113,04%	(10.860)
2014 (pr)	85.675	2,9%	99.180	5,38%	115,76%	(13.504)
2015 (pr)	85.827	0,2%	102.236	3,08%	119,12%	(16.409)
Total	787.344		931.609			(144.265)
Promedio	65.612	7%	77.634	6%	118,32%	(12.022)

Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de la Dirección General de Política Macroeconómica, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Tabla 5. Participación de los ingresos tributarios en los ingresos totales
Cifras en Miles de Millones de Pesos Constantes Base 2005

Año	Total Ingresos Gobierno Nacional	Total Ingresos Tributarios Actividad Interna	% Participación de los Ingresos tributarios en el total de los ingresos	Ingresos Tributarios GMF	% Participación de los Ingresos GMF en el total de los ingresos	% Participación de los Ingresos GMF en los ingresos tributarios
2004	42.887	31.913	74,41%	2.362	5,51%	7,40%
2005	46.256	34.273	74,09%	2.401	5,19%	7,01%
2006	54.015	38.331	70,96%	2.523	4,67%	6,58%
2007	59.271	42.201	71,20%	2.691	4,54%	6,38%
2008	63.985	44.229	69,12%	2.678	4,18%	6,05%
2009	63.086	45.443	72,03%	2.526	4,00%	5,56%
2010	58.393	43.321	74,19%	2.513	4,30%	5,80%
2011	68.797	50.791	73,83%	3.701	5,38%	7,29%
2012	75.900	58.267	76,77%	3.877	5,11%	6,65%
2013 (p)	83.254	61.855	74,30%	4.099	4,92%	6,63%
2014 (p)	85.675	65.518	76,47%	4.391	5,13%	6,70%
2015 (p)	85.827	68.440	79,74%	4.473	5,21%	6,54%
Total	787.344	584.579	74,25%	38.234	4,86%	6,54%
Promedio	65.612	48.715	74,25%	3.186	4,86%	6,54%

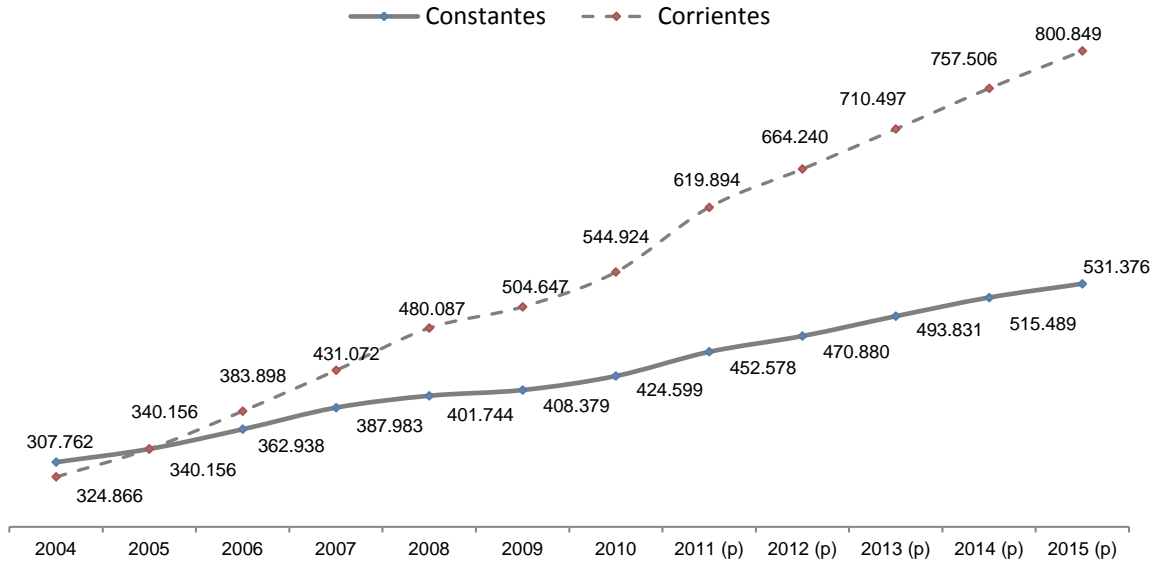
Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de la Dirección General de Política Macroeconómica, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Los impuestos representan una parte fundamental en la política fiscal de un país, estos permiten el cumplimiento de las obligaciones, pero no puede ser una rápida salida para responder ante una crisis, si bien los ingresos tributarios de la actividad interna representan en promedio el 74,25 por ciento de los ingresos como se muestra en la tabla 5, el Gobierno debería disponer de mecanismos robustos que no implique la creación de más impuestos, tales como incrementar la inversión productiva y tener un gasto público eficiente.

3.3. Evolución del PIB

Gráfica 4: Producto Interno Bruto

Cifras en Miles de Millones de Pesos



Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de DANE - Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales y Banco de la República, Estudios

El gráfico 4 ilustra el comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB) en Colombia durante los últimos 12 años, tanto en precios corrientes, como en precios constantes, en donde se puede evidenciar el efecto de la inflación en este periodo de tiempo, la tendencia del PIB ha sido creciente, con incrementos promedios del 4,59 por ciento a precios constantes y del 9,00 por ciento a precios corrientes.

Se incluye en el análisis el comportamiento del PIB para evidenciar la participación que tiene el recaudo del GMF en el mismo y evidenciar que, aunque los ingresos han crecido su participación se mantiene.

Tabla 6. Participación de los ingresos tributarios en el PIB
Cifras en Miles de Millones de Pesos Base 2005

Año	Producto Interno Bruto Precios Constantes	Variación PIB a precios corrientes (%)	Total Ingresos Tributarios Actividad Interna	Ingresos Tributarios como % del Pib Precios Corrientes	Ingresos Tributarios GMF	Ingresos GMF como % del Pib Precios Corrientes	IPC Base 2008
2004	324.866		31.913	9,82%	2.362	0,73%	5,50%
2005	340.156	4,71%	34.273	10,08%	2.401	0,71%	4,85%
2006	362.938	6,70%	38.331	10,56%	2.523	0,70%	4,48%
2007	387.983	6,90%	42.201	10,88%	2.691	0,69%	5,69%
2008	401.744	3,55%	44.229	11,01%	2.678	0,67%	7,67%
2009	408.379	1,65%	45.443	11,13%	2.526	0,62%	2,00%
2010	424.599	3,97%	43.321	10,20%	2.513	0,59%	3,17%
2011	452.578	6,59%	50.791	11,22%	3.701	0,82%	3,73%
2012	470.880	4,04%	58.267	12,37%	3.877	0,82%	2,44%
2013 (p)	493.831	4,87%	61.855	12,53%	4.099	0,83%	1,94%
2014 (p)	515.489	4,39%	65.518	12,71%	4.391	0,85%	3,66%
2015 (p)	531.376	3,08%	68.440	12,88%	4.473	0,84%	6,77%
Total	5.114.819		584.579	11,43%	38.234	0,75%	
Promedio	426.235	4,59%	48.715	11,43%	3.186	0,75%	

Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de DANE - Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales y Banco de la República, Estudios

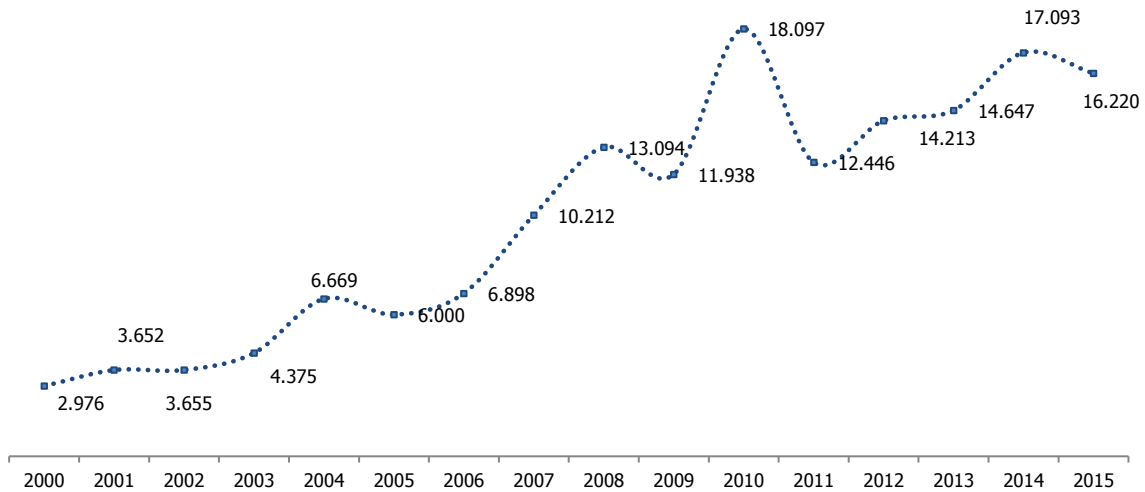
Como se refleja en la tabla 6 el GMF se ha convertido en una fuente importante de financiación para el Gobierno como lo expresa la DIAN en su informe sobre el impuesto a las transacciones financieras este ha representado desde el 0,70 por ciento hasta el 0,85 por ciento del Producto Interno Bruto, su proporción ha sido constante a pesar que el impuesto ha incrementado su tasa de contribución.

4. INDICADORES ECONOMICOS EFECTOS DE INVERSIÓN SOCIAL

La sentencia C-151 de 1995 de la Corte Constitucional define la inversión social como aquella que *“se compone de aquellos recursos destinados a mejorar el bienestar general y satisfacer las necesidades de las personas, en especial de aquellos sectores sociales discriminados que presentan necesidades básicas insatisfechas”* (Cardona, 2011).

Para hacer un análisis de la política de inversión social del Gobierno se analizará el comportamiento del Gasto Público Social, teniendo en cuenta que comprende el destino de los recursos fiscales y la asignación de bienes y servicios a la sociedad. *El Gasto Público Social afecta el bienestar y la redistribución del ingreso y de la riqueza por la manera heterogénea de su asignación y por su proporcionalidad con la contribución fiscal”, (Cardona, 2011).*

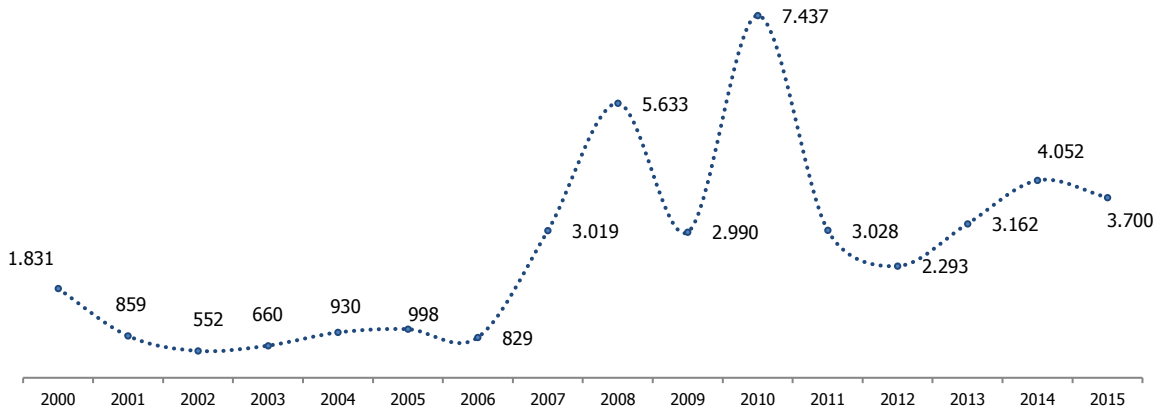
Gráfico 5: Gasto Social
Miles de Millones de Pesos Constantes Base 2005



Fuente: Elaboración propia. Datos tomados Contaduría General de la Nación

La participación mayoritaria del Gasto Público se da en el gasto en la Salud y en segundo orden a los Subsidios, principal destino de los ingresos recaudados por el GMF, si bien no se puede establecer el rubro exacto al que se destinan los ingresos recaudados por el GMF, el gasto en subsidios da una perspectiva del destino de GMF.

Gráfico 6: Subsidios Gasto Social
Miles de Millones de Pesos Constantes Base 2005



Fuente: Elaboración propia. Datos tomados Contaduría General de la Nación

Sin lugar a dudas en temas tributarios siempre queda la inquietud de que tan eficiente es el Gobierno al momento de realizar el gasto y a quienes están orientados, en el tema de los subsidios estos carecen de focalización dado que muchos casos favorecen a quienes no los necesitan, ejemplo de esto fue en la reliquidación de las deudas del Upac se les dio más plata a los deudores de estratos 4,5 y 6 quienes quizás no lo necesitaban.

5. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL IMPUESTO A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS

En el siguiente cuadro se presentará las ventajas y desventajas del GMF, para realizar un análisis más allá de las cifras

VENTAJAS	DESVENTAJAS
Fácil recaudo	Poco equitativo

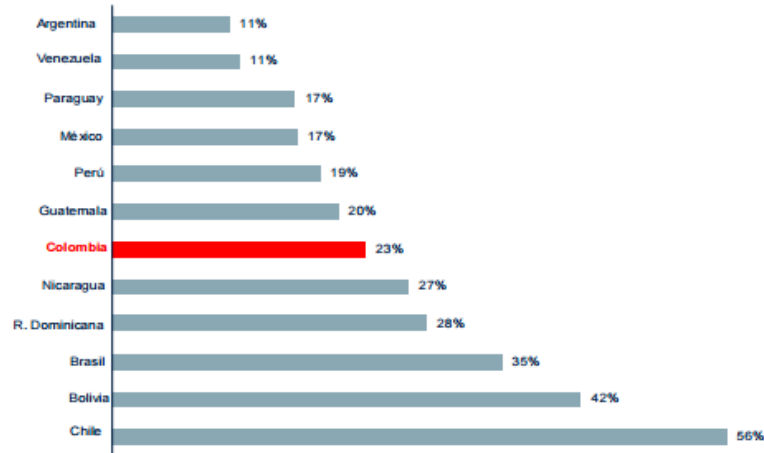
Mayor liquidez: los recursos se obtienen de inmediato	Afecta considerablemente el acceso al sistema financiero por los costos adheridos a los servicios financieros
La evasión del impuesto es baja	Aumenta el uso de efectivo
La administración por parte de la Dian es sencilla, gracias al recaudo que hacen las empresas	Teniendo en cuenta los costos que las transacciones financieras, se promueve el uso del efectivo que financia las actividades ilícitas dado que no hay control del dinero en efectivo.
Reduce el exceso de volatilidad de los mercados financieros	Desestimula la economía
Ha creado recursos para el país	Estimula la economía informal y la ilegalidad
El recaudo por los ingresos del GMF ha estado cerca del 6,5%	Afecta notablemente al comercio
La disponibilidad de recursos es casi inmediata	No es un tributo neutral, ya que los sectores con mayor circulación de recursos son los más afectados

Fuente: Elaboración propia, tomada de Evolución del impuesto de GMF

Resulta todo un reto para el sector financiero y para el Gobierno crear mecanismos que haga atractiva la bancarización para los colombianos, *la cual ha ido disminuyendo del 37 por ciento en 1997 al 28 por ciento en el 2008 (Arias, 2009)*, dado los costos del GMF, los pocos rendimientos que aplica el sector a los ahorradores e inversionistas y las desventajas que presenta el GMF, convencer a los clientes de llevar sus recursos a los bancos resulta todo un dilema y más aún que no los retiren.

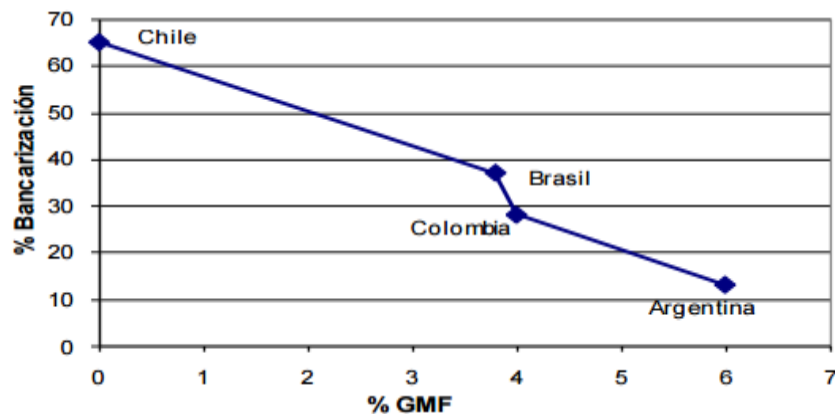
La estrategia del sector financiero debe estar apalancada en la fidelización de los clientes a través de mejores tarifas para que los productos que ofrece del pasivo sean atractivos para el cliente.

Gráfico 7: Grado de Bancarización en Colombia en 2006



Fuente: Arias, 2009 Gravamen a los Movimientos Financieros-Fuente: DNP; octubre 2006 La Banca de Oportunidades

Gráfico 8: Grado de Bancarización vs. Profundización del GMF en Colombia 2008.



Fuente: Arias, 2009 Gravamen a los Movimientos Financieros-Fuentes: Center For Global Development 2008. La Bancarización de América Latina GMF: La política tributaria heterodoxa en los países de América Latina.

El gráfico 8 muestra que existe una clara relación inversa entre el impuesto a las transacciones financieras y el grado de bancarización de los países. En efecto, Chile

país en el cual no se aplica el gravamen, posee el mayor grado de bancarización en América Latina (Arias, 2009).

6. CONTEXTO INTERNACIONAL

Dentro del contexto internacional, se hará mención a países como Argentina, Perú y Venezuela que han adoptado la medida del impuesto a las transacciones financieras, con el objetivo de enfrentar las crisis económicas que han afectado a cada país, como se ha mencionado anteriormente este es un impuesto muy atractivo por su alto recaudo y fácil administración, por lo que en este apartado se hará referencia únicamente a la tasa que han aplicado en dichos países y algunos indicadores.

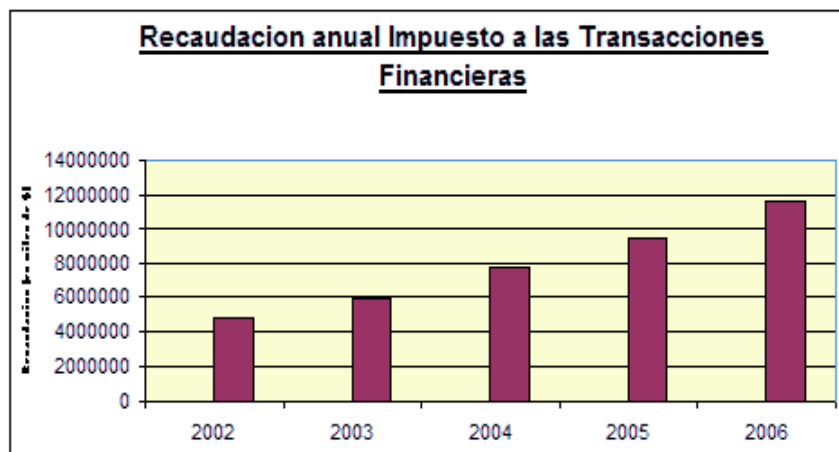
País	Denominación	Tasa Aplicable	Observaciones	Fuente
Argentina	Impuesto sobre los débitos y créditos en cuenta corriente bancaria (conocido como impuesto al cheque)	1,20%	0,6% al débito y 0,6% al crédito descontable el 34% del impuesto pagado por el crédito para otros impuestos	Decreto 534 de 2004
Perú	Impuesto a las transacciones financieras	0,80%	A partir del 1º de enero de 2006 la tasa aplicable es del 0,06%	Ley 28194 publicada el 26 de marzo de 2004 y vigente a partir del 27 de marzo de 2004
Venezuela	Impuesto al débito bancario	0,50%	Aplicable hasta 11:59 del 31 de diciembre de 2005	Ley de reforma parcial de la Ley que establece el impuesto al débito bancario (sancionada el 23-11-04)Gaceta oficial No. 38,088 de 16-12-04
Colombia	Gravamen a los movimientos financieros	0,4%	A partir de 1998	Decreto 2331 del 16 de Noviembre 1998

Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de la Coordinación de Estudios Económicos. Subdirección de Gestión de Análisis Operacional. DIAN.

- **Caso Argentina:**

En Argentina la medida se adoptó en tres años en 1983, 1988 y en el 2004 se estableció bajo el decreto 534, impuesto sobre los débitos y créditos de cuenta corriente bancaria (impuesto al cheque), tasa aplicable inicial de 0,25 por ciento, hasta 1,20 por ciento. De acuerdo a lo publicado en *Ecolink*, “sobre un análisis de eficiencia en el IVA y una propuesta para eliminar los impuestos distorsivos”,

Gráfico 9. Recaudo ITF Argentina



Fuente: Econolink en base con datos presentados por AFIP

Al igual que en países como Colombia y Perú, la medida fue adoptada para contrarrestar las crisis fiscales, teniendo en cuenta que es un impuesto de administración y genera una alta recaudación, tal como lo muestra la gráfica 5 ha tenido una tendencia creciente.

Tabla 7. Ingresos Tributarios Internos

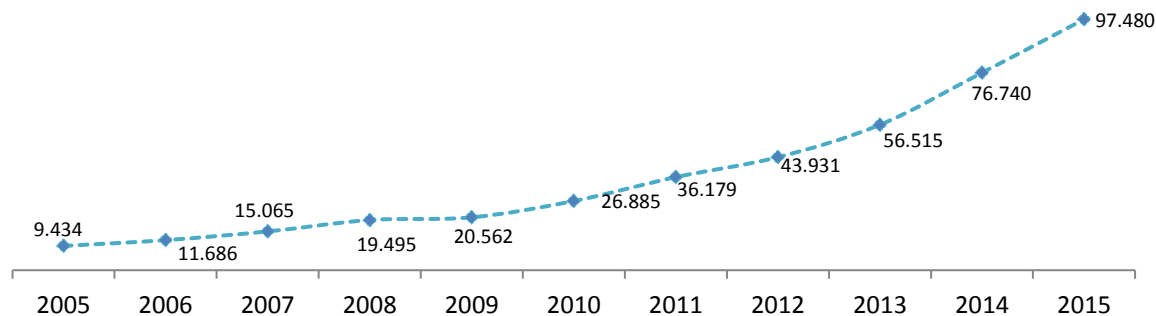
Años	Total Impuestos	ITF	% ITF del Total de Impuestos
2005	86.734,70	9.434,30	10,88%
2006	106.565,10	11.685,70	10,97%
2007	136.982,60	15.065,00	11,00%
2008	173.189,60	19.495,20	11,26%
2009	189.445,70	20.561,50	10,85%
2010	252.847,00	26.884,70	10,63%
2011	337.073,80	36.179,40	10,73%
2012	426.253,40	43.931,20	10,31%
2013	550.049,80	56.514,80	10,27%
2014	758.031,80	76.739,80	10,12%
2015	1.025.450,60	97.479,60	9,51%
	4.042.624,10	413.971,20	10,24%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas

En promedio el aporte de los impuestos a las transacciones financieros durante los últimos años fue de 10,59 por ciento, Argentina es uno de los países con el mayor recaudo a los impuestos de las transacciones financieras, por encima del promedio de Colombia y Perú.

Gráfico 10: Recursos Tributarios Argentina

(Millones de Pesos)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas

- **Caso Perú:**

Bajo la Ley 28194 del 2004, se creó el impuesto a las transacciones financieras, tasa aplicable 0,80 por ciento. Con el paso de los años el porcentaje fue reduciendo paulatinamente y a partir del 2011 logro su mínimo histórico de 0,005 por ciento, según el Ministerio de Economía de Perú, extinguir el impuesto a las transacciones financieras tenía como objetivo aumentar la bancarización y la formalización de la economía. *Tomado del Instituto Peruano de Economía.*

Gráfico 11. Recaudo ITF Perú



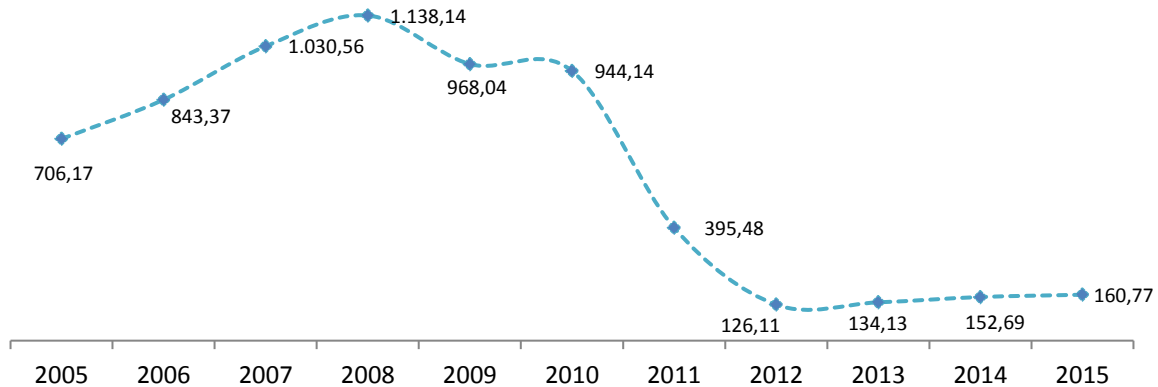
Como lo señala el Instituto Peruano de Economía desde la creación del impuesto en el 2011 este recaudo más de S/.6.000 millones, habiendo logrado su máximo en el 2008 S/.1.138 millones.

Tabla 8. Ingresos Tributarios Internos Perú

Años	Total Impuestos	ITF	% ITF del Total de Impuestos
2005	28.001,52	706,17	2,52%
2006	36.940,61	843,37	2,28%
2007	43.616,45	1.030,56	2,36%
2008	46.956,46	1.138,14	2,42%
2009	45.420,48	968,04	2,13%
2010	53.520,72	944,14	1,76%
2011	64.205,68	395,48	0,62%
2012	72.463,23	126,11	0,17%
2013	76.683,01	134,13	0,17%
2014	81.103,62	152,69	0,19%
2015	77.270,53	160,77	0,21%
	626.182,31	6.599,61	1,05%

Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria

Gráfico 12: Ingresos Tributarios Internos Perú
(Millones de Soles)



Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria

En promedio el aporte de los impuestos a las transacciones financieros durante los últimos años fue de 1,35 por ciento, sin embargo, en los últimos cinco años la participación ha disminuido, lo que demuestra que en Perú la dependencia por el impuesto a las transacciones financieras cada vez es menor.

- **Caso Venezuela:**

Según Banesco a partir de diciembre de 2005, establece impuesto al débito bancario una tasa del 0,50 por ciento.

Actualmente se aplica el impuesto a las Grandes Transacciones Financieras; todas las entidades bancarias retendrán y transferirán al Tesoro Nacional el 0,75 por ciento, de cada operación que realicen todas las personas en calidad de contribuyentes especiales.

Se pueden encontrar varias circunstancias que han precedido al establecimiento del impuesto a las transacciones financieras, la crisis del sector financiero interno, déficit fiscal muy marcado, compromisos de crédito interno y externo. Sin lugar a dudas otra característica que se presenta en estos países es que la medida se

adopta como temporal y termina siendo permanente, lo que demuestra que varios países de América Latina no están preparados para contrarrestar ninguna crisis.

7. PROYECCIONES DE DESMONTAR EL GMF

Para poder realizar un análisis adecuado al desmonte del GMF, se realiza la proyección de los ingresos que se recaudaría por el GMF para los siguientes cinco años y así determinar que ingresos dejaría de recaudar el país.

Como metodología se utiliza el modelo de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) expresado en el gráfico 1 tomando como referencia $Y = 193,73X - 386085$ lo que permite proyectar que Colombia dejaría de recaudar ingresos por el GMF de 24.311 mil millones de pesos en los próximos cinco años, con un promedio mensual de 4.862 mil millones de pesos, ingresos de los que depende el país para inversión social, subsidiar crisis, etc.

Como alternativas para el desmonte del impuesto a las transacciones en Colombia se plantea hacer una reforma tributaria y modificar la tasa de recaudo de los impuestos más fuertes que tiene el país, tales como el impuesto a la renta, el impuesto al valor agregado o el impuesto sobre la renta para la equidad (Cree) que en los últimos años ha tomado fuerza, en el 2015 aportó el 15 por ciento de los ingresos tributarios internos.

Tabla 9. Proyección Ingresos Tributarios GMF 2016-2020
Cifras en Miles de Millones de Pesos Constantes Bases 2005

	Año	G.M.F.	Variación
	2004	2.362	
	2005	2.401	1,66%
	2006	2.523	5,08%
	2007	2.691	6,64%
	2008	2.678	-0,49%
	2009	2.526	-5,66%
	2010	2.513	-0,52%
	2011	3.701	47,29%
	2012	3.877	4,73%
	2013	4.099	5,75%
	2014	4.391	7,12%
	2015	4.473	1,87%
Proyección	2016	4.475	0,04%
	2017	4.668	4,33%
	2018	4.862	4,15%
	2019	5.056	3,98%
	2020	5.250	3,83%

Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de la Coordinación de Estudios Económicos. Subdirección de Gestión de Análisis Operacional. DIAN.

Cabe anotar que no resulta tan viable el desmonte del GMF, dada la dependencia que tiene hoy el Gobierno por los ingresos que se recaudan por el 4x1000, por la facilidad en el recaudo, porque se dispone del recaudo de forma inmediata, que difícilmente otro tributo pueda tener esas ventajas, sin mencionar los ingresos que se dejan de recibir por la evasión tributaria.

Sin lugar a dudas Colombia no está preparada para generar ingresos diferentes a los tributarios que le permitan suplir las necesidades de los sectores que se ven afectados ante una eventual crisis, adicional hoy en día hay sectores que ya dependen de los ingresos que genera el recaudo del GMF en Colombia.

8. CONCLUSIONES

- El GMF en Colombia nace como una medida temporal, sin embargo, dado los ingresos que genera, su fácil recaudo y su agilidad para utilizar es un impuesto muy atractivo para el Gobierno que se vea expuesto a una crisis económica.
- El impuesto a las transacciones financieras no permite la bancarización en el país y promueve el uso de efectivo, facilitando las actividades ilícitas. Colombia en los últimos años ha tenido un crecimiento en la bancarización tal como lo señala el Banco de la Republica en su análisis *“un índice de bancarización para Colombia”*, sin embargo, aún existen regiones en donde la bancarización es casi nula, por ende, se deben crear estrategias y productos que permitan aumentar el acceso a los productos financieros, especialmente el crédito el cual es determinante para el proceso de bancarización en un país como Colombia.
- Ante un posible desmonte del GMF, estos ingresos tendrían que ser suplantados por otros tributos incrementando la tasa en impuestos a la renta, al consumo y al IVA.
- Se considera el GMF un impuesto progresivo porque este recae más fuertemente en personas con mayores ingresos y que utilizan con mayor frecuencia los servicios financieros.
- Uno de los más perjudicados es el sistema financiero dado que debe buscar estrategias que le permitan incrementar su nicho de mercado, teniendo en cuenta que las personas preferirán el uso de efectivo a asumir unos costos.

9. BIBLIOGRAFÍA

- Adam Smith. Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones. Disponible en: <http://www.amawebs.com/storage/docs/n59bb37dgon.pdf>.
- Alcaldía de Bogotá. Decreto 2331 de 1998. Disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma,1.jsp?i=48705>.
- América economía. 2010. Impuesto a las Transacciones Financieras en América Latina, ¿y ahora Europa? Disponible en <http://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/impuesto-las-transacciones-financieras-en-latina-y-ahora-en-europa>.
- Arias Pulido. A. 2009. Gravamen a los Movimientos Financieros. Disponible en: <http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/14768908/Gravamen+a+los+movimientos+financieros.pdf/a3cd5ea1-2943-4c41-bf21-77247f72b1cf>.
- Avella Gómez M. 2000. Hacienda Pública, moneda y café. El papel protagónico de Alfonso Palacio Rudas. Disponible en: <http://www.amawebs.com/storage/docs/n59bb37dgon.pdf>.
- Capera Romero L. & González Arbeláez A. 2011. Un índice de bancarización para Colombia. Disponible en: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ref_tema_7_sep_2011.pdf.
- Banesco. 2015. Ley del impuesto a las grandes transacciones financieras IGTF. Disponible en <http://www.banesco.com/lo-nuevo/comunicados-de-interes/impuesto-a-las-grandes-transacciones-financieras>.
- Cardona López A. 2011. Gasto Público Social Colombia 2000-2010. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/Gasto%20P%C3%ABlico%20Social%20Colombia%202000-2010.pdf>.

- Contaduría General de la Nación. Situación Financiera y de resultados del Nivel Nacional – Balance General de la Nación 2000-2015. Disponible en <http://www.contaduria.gov.co/wps/portal/internetes/home/internet/productos/balance-general-y-otros>.
- Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales. Recaudos de los tributos administrados por la DIAN. Disponible en: http://www.dian.gov.co/dian/14cifrasgestion.nsf/pages/Recaudo_tributos_dian?OpenDocument.
- DIAN. (2013). Cifra y Gestión Recaudo de los Tributos administrados por la DIAN. Disponible de www.dian.gov.co/dian/14cifrasgestion.nsf/pages/Recaudo_tributos_dian?OpenDocument.
- Econolink.2008. "Impuesto a las Transacciones Financieras". Disponible: <http://www.econlink.com.ar/impuestos-distorsivos-iva/impuesto-transacciones-financieras>.
- Echeverry Garzón J – Suescun Melo R. y Alonso Masmela G. 2001. Regla fiscal para Colombia.
- El Universal. Rodolfo de la Vega. 2000. Triste historia del 4 por mil. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/opinion/columnas/triste-historia-del-4-por-mil>
- El País. 2010. 4X1000. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/opinion/columna/german-patino/4-x-1000>.
- El Tiempo. Martha Morales Manchego. 2013. 4 por mil, un impuesto “duro de matar”. Disponible en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13063897>.
- El Tiempo. Economía y Negocios. 2014. La Paradoja del Estado: el gasto crece más que el ingreso. Disponible en <http://www.eltiempo.com/economia/indicadores/ingresos-y-gastos-en-colombia/14100995>.
- Finanzas personales. Las 7 cosas que no sabe sobre el 4 x 1000. Disponible en <http://www.finanzaspersonales.com.co/acciones-minuto-a>

[minuto/articulo/datos-sobre-el-gravamen-a-los-movimientos-financieros-o-4-por-mil/56781.](#)

- Instituto Peruano de Economía. 2011. Impuesto a las Transacciones Financieras. Disponible en <http://www.ipe.org.pe/content/impuesto-las-transacciones-financieras>.
- Isaza González. R. 2006. Historia del impuesto sobre la renta en Colombia y una propuesta de una reforma tributaria.
- Lewin Figueroa A. 2000. Historia de las reformas tributarias en Colombia.
- Saber más o ser más 2014. La verdadera historia del 4X1000. Disponible en: <https://sabermassermas.com/la-verdadera-historia-del-4x1000/>.
- Superintendencia Financiera de Colombia. Resultados encuesta de satisfacción noviembre 2015 a junio 2016. Disponible en: <https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/loader.jsf?IServicio=Publicaciones&ITipo=publicaciones&IFuncion=loadContenidoPublicacion&id=60866>.
- Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria Sunat. Disponible: http://www.sunat.gob.pe/estadisticasestudios/busqueda_cuadros.html
- Lozano Ignacio. Ramos Jorge. 2002. Análisis sobre la incidencia del impuesto del 2x1000 a las transaccionales financieras. Disponible en: <http://banrep.gov.co/docum/ftp/borra143.pdf>.
- Mesa O. 2009. Finanzas Públicas para el siglo XXI.
- Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas Argentina. Disponible: <http://www.mecon.gov.ar/sip/basehome/pormes.htm>.
- Parra Escobar. A. 2007. Planeación tributaria y organización empresarial, estrategias y objetivos.
- Pastrana Arango A. y Restrepo Salazar J. 2002. Elementos básicos de la tributación en Colombia.
- Pecho M. 2013. Hechos estilizados de los impuestos sobre las transacciones financieras en América Latina: 1990-2012. Disponible en [http://www.ciat.org/index.php/es/productos-y-servicios/publicaciones/documentos-de-trabajo/2691-hechos-estilizados-de-](http://www.ciat.org/index.php/es/productos-y-servicios/publicaciones/documentos-de-trabajo/2691-hechos-estilizados-de)

[los-impuestos-sobre-las-transacciones-financieras-en-america-latina-1990-2012.html](http://www.portafolio.co/mis-finanzas/ahorro/conozca-debe-pagar-mil-137660).

- Portafolio. 2011. Conozca cuándo debe pagar el 4 por mil. Disponible en: <http://www.portafolio.co/mis-finanzas/ahorro/conozca-debe-pagar-mil-137660>.
- Romero L. 2013. Evolución el Impuesto de Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) desde su implementación a finales de la década de los noventa hasta la actualidad en Colombia. Disponible en: <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/11525/1/Evolucion%20del%20Impuesto%20de%20GMF%20en%20Colombia.pdf>.
- Rosen H. 2001. Hacienda Pública. Quinta edición Mac Graw Hill.
- Semana. 2003. Patricia Cárdenas. Los efectos del 4 por mil. Disponible en: <http://www.semana.com/opinion/articulo/los-efectos-del-mil/62511-3>.
- Senado. 2010. Beneficios y costos del 4 por mil, a estudio de la comisión tercera. Disponible en: <http://www.senado.gov.co/historia/item/5767-beneficiados-y-costos-del-4-por-mil-a-estudio-de-la-comisi%C3%B3n-tercera>.
- Silva K & Trujillo M. 2003. Implicaciones jurídicas y efectos económicos del Gravamen a las transacciones financieras en Colombia y su análisis comparativo con otros países. Disponible en <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere5/TESIS95.pdf>.
- Valero. H. 2007. Generalidades del Gravamen a los Movimientos Financieros en Colombia. Disponible en http://www.dian.gov.co/descargas/servicios/OEE-Documentos/Cuadernos/GMF_WEB.pdf.