

EL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS: ANÁLISIS DEL RECAUDO TRIBUTARIO VERSUS LA OFERTA MONETARIA EN COLOMBIA

The tax on financial movements: Analysis of tax collection versus the money supply in Colombia

Gabriel Alfonso Pacheco Martínez¹

Recibido: Febrero 22 de 2017/Aceptado: Junio 13 de 2017

RESUMEN

En este artículo se presenta el recaudo tributario del impuesto a las transacciones financieras durante el período 2000 a 2014, se describen los antecedentes normativos, los referentes internacionales y la relación del impuesto con los agregados económicos y la oferta monetaria M1 y M2 en Colombia, con la finalidad de analizar la dinámica del recaudo impositivo y su relación con la oferta agregada de efectivo, cuentas de ahorro, CDT y cuentas corrientes, el estudio se realizó utilizando el método analítico-descriptivo a través de los datos obtenidos en las estadísticas sobre el recaudo tributario reportadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales U.A.E DIAN y las estadísticas de agregados monetarios del Banco de la República. Se observaron tasas de crecimiento promedio anual en el impuesto a las transacciones financieras superiores al recaudo tributario y a la oferta monetaria, adicionalmente el incremento de tarifas del 2 al 4 x mil permitieron incrementar el recaudo tributario no obstante, la regresividad e inequidad del impuesto propenden por el aumento del uso de efectivo, la desbancarización e informalidad de los contribuyentes.

Palabras clave: Gravamen movimientos financieros, Impuestos indirectos, Oferta monetaria, Recaudo tributario.

ABSTRACT

This article presents the tax collection of the financial transactions tax during the period 2000 to 2014, describes the normative background, the international referents and the relation of the tax with the economic aggregates and the money supply M1 and M2 in Colombia, with The purpose of analyzing the dynamics of tax collection and its relationship with the aggregate supply of cash, savings accounts, CDT and current accounts, the study was conducted using the analytical-descriptive method through the data obtained in the statistics on the message tributaries reported by the Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales U.A.E DIAN and the monetary aggregates statistics of the Banco de la República. Average annual growth rates were observed in the tax on financial transactions higher than the tax collection and the money supply, in addition the increase in tariffs from 2 to 4 x thousand allowed to increase the tax collection, however, the regressiveness and inequity of the tax tend towards the increase in the use of cash, the unbanking and informality of taxpayers.

Keywords: Financial transactions tax, Indirect taxes, Monetary offer, Tax collection.

Cómo referenciar este artículo: Pacheco, G. (2017). El gravamen a los movimientos financieros: Análisis del recaudo tributario versus la oferta monetaria en Colombia. *Ad-Gnosis*, 6(6), 177-193.

1. Contador Público, Universidad de Medellín, Colombia. gabrielalfonso.pacheco@gmail.com

Introducción

En Colombia la década de los 90 marcó un importante paso de una economía proteccionista a una de cara a la apertura económica, es decir, abierta al comercio internacional, sin embargo, las presiones fiscales sobre los ingresos públicos marcaron una importante y exigente carrera de incremento de los recaudos en materia tributaria, generando con ello múltiples reformas a los tributos que permitieran captar mayores recursos para las arcas del gobierno nacional.

También la década de los 90 marcó para Colombia uno de los momentos críticos producidos por la crisis financiera del sector cooperativo y financiero en el país, la desestabilización del sistema UPAC, como también las graves consecuencias devastadoras del terremoto en Armenia, fueron causales primordiales para la adopción de medidas urgentes de política fiscal, que permitieran garantizar recursos frescos para atender los problemas existentes.

Con las medidas de política fiscal implementadas se buscaba estimular el desarrollo social e institucional, y además estabilizar las fluctuaciones de los fundamentales macroeconómicos, sin embargo, este instrumento de política pudo generar desequilibrios, en la medida en que la estructura de gastos e ingresos fuese inflexible a las cambiantes condiciones económicas del país (González & Calderón, 2003).

Así mismo durante el año 1998, se mantuvieron restricciones monetarias que jalonaron al alza las tasas de interés y hubo una reducción,

de la demanda por títulos de mediano y largo plazo, lo cual conllevó a un grave deterioro de la posición financiera de las entidades de crédito y en general al sector financiero. La cartera vencida alcanzó el mayor nivel de la década, así como un incremento acentuado de los activos improductivos a cargo del sistema financiero nacional (Varela, 2007).

No obstante, como medida de salvamento y rescate del sector cooperativo y financiero del país en 1998 nace el gravamen a los movimientos financieros (GMF), como una contribución de los ahorradores y usuarios del sistema financiero por medio del aporte de dos pesos por cada mil que circulara en el sistema bancario tanto en las cuentas corrientes, de ahorro, CDT, entre otras operaciones.

Esta nueva modalidad de tributo financiero adoptada por Colombia como medida de ayuda y protección del sector financiero no es nueva en el mundo, puesto que desde 1936, tras la crisis de los años 1930 en Estados Unidos el economista Jhon Maynard Keynes sugirió la creación de un impuesto a las transacciones financieras con el fin de frenar la inestabilidad de la bolsa de valores. En 1972, James Tobin retomó esa idea, pero con el objetivo de controlar la volatilidad de los mercados cambiarios (Ferreiro, 2014).

Los estudios de Iregui (2011) demuestran que numerosos economistas han advertido que la falta de regulación de los mercados financieros coloca a las economías a la deriva, causada esta por la especulación de los mercados de

capital y que eso a su vez acarrea inevitablemente la estrangulación del sector productivo.

La necesidad de regulación de los mercados financieros frente a las transacciones de carácter especulativo fue la motivación principal de Keynes y Tobin para la proposición de un impuesto a las transacciones financieras, claro está que la creación del GMF no obedeció a una situación estructural de especulación en el mercado de capitales sino a la necesidad urgente del gobierno de turno por generar recursos adicionales para proteger el sector financiero y cooperativo, que ayudase a la recuperación económica del país.

Por otra parte, la política monetaria colombiana ha visto un importante incremento de la oferta de dinero representada en efectivo, cuentas de ahorro, cuentas corrientes, CDT's, y otros agregados monetarios desde el año 2000, por cuanto estos corresponden al conjunto de pasivos, emitidos por un agente del sistema financiero, y demandado por alguno de los sectores de la economía que cumple alguna de las funciones de la demanda de dinero. Esto es, medio de cambio, unidad de cuenta y, depósito de valor (Banco de la República, 2008).

Antecedentes legales del impuesto GMF

Con el Decreto 2331/1998 se crea en Colombia la contribución sobre el Gravamen a los Movimientos Financieros a una tasa del 2 por mil y de carácter temporal cuya vigencia fue programada para el 31 de diciembre de 1999 (Londoño, 2013).

Luego en agosto del año 2000 con la promulgación de la Ley 608 se eleva a la categoría de impuesto nacional con una vigencia temporal, y se establecen los elementos principales del tributo como son el hecho generador, la base gravable, los sujetos pasivos, entre otros.

No obstante, tras la reforma tributaria establecida por la Ley 633/2000 se establecen el organismo de control, gestión y recaudo a la DIAN, las exenciones tributarias del impuesto y se aumenta la tarifa de recaudo al 3 por mil, la cual sufriría un nuevo incremento en 2003 con la Ley 863 pasando al 4 por mil.

Ahora bien, los estudios de Bejarano Navarro (2008, p.13) reflejan que la recurrencia de las reformas tributarias en el país han supuesto varios problemas; de un lado, una pugna distributiva para saber quién asume el peso de la carga tributaria; por el otro, si se tiene en cuenta que buena parte de las reformas busca explícitamente aumentar el recaudo, estas no parecen conseguir los resultados esperados y dejan la impresión de que el gasto público devora todos los esfuerzos tributarios.

Aun así, la Ley 1111 de 2006 modificó los artículos 871 y 872 del Estatuto Tributario ratificando el interés por el cuál sería cobrado el GMF y estableciendo el impuesto como permanente.

Referentes internacionales

El impuesto a las actividades o transacciones financieras (Financial Activities Taxes - FAT) por sus siglas en inglés, ha sido conocido por paí-

ses de todo el mundo desde los años 60, es así como Alemania, Austria, Francia, Portugal, Reino Unido y Suecia operan un gravamen sobre sus bancos y filiales (Trigueros, 2013).

Para el caso de Latinoamérica la utilización del impuesto a las transacciones financieras como instrumento de política fiscal se ha dado desde los años 70, con la introducción del impuesto a los débitos bancarios en Argentina.

En la Tabla 1, se presentan los países que han adoptado medidas impositivas a las transacciones financieras, los años desde su adopción y el nombre que se le ha dado a este tributo.

Tabla 1. *Adopción del impuesto a las transacciones financieras en Latinoamérica*

País	Vigencia	Nombre actual del impuesto o al momento de derogarse
Argentina	1976, 1983-1992, 2001 en adelante	Impuesto sobre los débitos y créditos en cuentas bancarias y otras operativas
Bolivia	2004 en adelante	Impuesto a las transacciones financieras
Brasil	1993-1994, 1997-2007 actualmente derogado	Contribución provisional sobre movimientos o transmisión de valores y de créditos de naturaleza financiera (CPMF)
Colombia	1998 en adelante	Gravamen a los movimientos financieros (GMF)
Ecuador	1999-2000 actualmente derogado	Impuesto a la circulación de capitales (ICC)
Honduras	2011 en adelante	Gravamen de las operaciones en las instituciones financieras
Perú	1989-1992 2004 en adelante	Impuesto a las transacciones financieras

Rep. Dominicana	2004 en adelante	Impuesto a la emisión de cheques y pagos por transferencias electrónicas
Venezuela	1994, 1999-2000, 2002-2008 actualmente derogado	Impuesto a las transacciones financieras de las personas jurídicas y entidades económicas sin personalidad jurídica

Fuente: Trigueros (2013)

Los países latinoamericanos tienden a aplicar una tasa con carácter general para todas las transacciones financieras que se encuentran gravadas, el caso de Argentina es una excepción a esta regla, por cuanto ha utilizado multiplicidad de tasas, para reducir la tasa general para determinadas transacciones (González, 2009).

En la Tabla 2, se muestra el comparativo porcentual de las tarifas de impuesto a las transacciones financieras de cada país en Latinoamérica, teniendo presente en Colombia una tasa del 4 por mil, es decir, del 0,4 % sobre los movimientos financieros.

Tabla 2. *Tasas impositivas Impuesto a las Transacciones Financieras por país*

País	Tasa/Hecho imponible
Argentina	0,60 % débitos y créditos
Brasil	0,38 % débitos y créditos
Bolivia	0,15 % débitos y créditos
Colombia	0,40 % débitos
Perú	0,08 % débitos y créditos
República Dominicana	0,15 % débitos
República Bolivariana de Venezuela ^a	1,5 % débitos

Fuente: González (2009)

Por lo anterior es pertinente mencionar que los hallazgos de Pérez y López (2013) plantean:

Dentro de los impuestos heterodoxos, el GMF es uno de los que presenta mayor viabilidad por su fácil administración y recaudación para los Estados, por lo que sigue siendo una alternativa viable para el incremento de la recaudación fiscal, así lo demuestra la experiencia de los países que lo han implementado, motivo por el cual en la Unión Económica Europea, Costa Rica y Chile, se encuentra en la mesa de debates la implementación de este impuesto.

La disparidad en las tasas impositivas del GMF en Latinoamérica dan cuenta de las políticas heterodoxas de cada estructura fiscal, países como Venezuela y Argentina presentan las tarifas más elevadas, en comparación con Perú, Bolivia, Brasil y Colombia.

Características y elementos del impuesto

El Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) o también conocido como impuesto a las transacciones financieras, es un impuesto de carácter indirecto, de nivel nacional y cuya administración, control, gestión y recaudo corresponde a la U.A.E DIAN, los elementos y características del impuesto se encuentran concebidos inicialmente en la Ley 608 de 2000 y posteriormente adicionado por la Ley 633 de 2000, los cuales se exponen a continuación.

Hecho generador

El hecho generador del Gravamen a los Movimientos Financieros lo constituye la realización de las transacciones financieras, mediante las cuales se disponga de recursos depositados en cuentas corrientes o de ahorros, así como en cuentas de depósito en el Banco de la República, y los giros de cheques de gerencia.

En el caso de cheques girados con cargo a los recursos de una cuenta de ahorro perteneciente a un cliente, por un establecimiento de crédito no bancario o por un establecimiento bancario especializado en cartera hipotecaria que no utilice el mecanismo de captación de recursos mediante la cuenta corriente, se considerará que constituyen una sola operación el retiro en virtud del cual se expide el cheque y el pago del mismo.

Se entiende por transacción financiera toda operación de retiro en efectivo, mediante cheque, con talonario, con tarjeta débito, a través de cajero electrónico, mediante puntos de pago, notas débito o mediante cualquier otra modalidad que implique la disposición de recursos de cuentas de depósito, corrientes o de ahorros, en cualquier tipo de denominación, incluidos los débitos efectuados sobre los depósitos acreditados como “saldos positivos de tarjetas de crédito” y las operaciones mediante las cuales los establecimientos de crédito cancelan el importe de los depósitos a término mediante abono en cuenta (Congreso de Colombia, 2000).

Tarifa

Inicialmente la tarifa contemplada para las transacciones financieras fue del 2 por mil con el Decreto 2331/1998, no obstante, la tarifa subió tras la reforma tributaria planteada por la Ley 633/2000 al 3 por mil, luego con la ley 863/2003 la tarifa pasó al 4 por mil, la cual se encuentra actualmente vigente (Congreso de Colombia, 2003, p.86).

Causación y base gravable del impuesto

El Gravamen a los Movimientos Financieros, es un impuesto instantáneo y se causa en el momento en que se produzca la disposición de los recursos objeto de la transacción financiera (Presidencia de la República de Colombia, 1998).

De otra parte, la base gravable del gravamen a los Movimientos Financieros estará integrada por el valor total de la transacción financiera mediante la cual se dispone de los recursos (Presidencia de la República de Colombia, 1999).

Sujetos pasivos del impuesto

Los sujetos pasivos del GMF son los usuarios y clientes de las entidades del sector financiero y demás entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria, hoy Superintendencia Financiera, la Superintendencia de Valores y la Superintendencia de Economía Solidaria, incluido el Banco de la República.

Cuando se trate de retiros de fondos que manejen ahorro colectivo, el sujeto pasivo es el ahorrador individual o beneficiario del retiro.

Cuando las entidades vigiladas giren cheques con cargo a cuentas de las cuales sean titulares, son sujetos pasivos del gravamen, por cuanto hay una disposición de recursos de una cuenta corriente. En los giros de cheque por parte de las entidades vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria, así se considere una sola operación, cuando se dé el movimiento contable y la disposición de los recursos, el sujeto pasivo es la entidad titular de la cuenta (Varela, 2007).

Agentes retenedores

Los agentes retenedores autorizados por la ley son responsables del recaudo y pago del GMF. Las principales entidades que tienen a su cargo esta responsabilidad son:

- Banco de la República.
- Entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera.
- Entidades vigiladas por la Superintendencia de Valores.
- Entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria.

Exenciones del impuesto a las transacciones financieras

Se encuentran exentos del Gravamen a los Movimientos Financieros:

- Los retiros efectuados de las cuentas de ahorro abiertas en entidades financieras y/o cooperativas de naturaleza financiera o de ahorro y crédito vigiladas por las Superintendencias Financiera o de Economía Solidaria respectivamente, que no excedan mensualmente de 350 UVT. De acuerdo a la

Ley 1111/2006 se crea la Unidad de Valor Tributario (UVT) con un valor de \$20.000 tomando como año base 2006 (Congreso de Colombia, 2006, p.11).

- Los traslados entre cuentas corrientes de un mismo establecimiento de crédito, cuando dichas cuentas pertenezcan a un mismo y único titular que sea una sola persona.
- Las operaciones que realice la dirección del tesoro nacional directamente o a través de los órganos ejecutores, incluyendo las operaciones de reporto que se celebren con esta entidad y el traslado de impuestos a dicha dirección por parte de las entidades recaudadoras.
- Las operaciones de liquidez que realice el Banco de la República.
- Los créditos interbancarios.
- Los créditos interbancarios y la disposición de recursos originadas en las operaciones de reporto y operaciones simultáneas y de transferencia temporal de valores sobre títulos materializados o desmaterializados, realizados exclusivamente entre entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, entre estas e intermediarios de valores inscritos en el registro nacional de agentes de mercado de valores o entre dichas entidades vigiladas y la Tesorería General de la Nación y las tesorerías de las entidades públicas
- La compensación y liquidación que se realice a través de sistemas de compensación y liquidación administradas por entidades autorizadas para tal fin respecto a operaciones que se realicen en el mercado de valores, derivados, divisas o en las bolsas de productos agropecuarios o de otros commodities, incluidas las garantías entregadas por cuenta de participantes y los pagos correspondientes a la administración de valores en los depósitos centralizados de valores.
- Las operaciones reporto realizadas entre el FOGAFIN o el Fondo de Garantías de Instituciones Cooperativas (FOGACOO) con entidades inscritas ante tales instituciones.
- El manejo de recursos públicos que hagan las tesorerías de las entidades territoriales.
- Las operaciones financieras realizadas con recursos del sistema general de seguridad social en salud, de las EPS y ARS diferentes a los que financian gastos administrativos, del sistema general de pensiones a que se refiere la Ley 100 de 1993, de los fondos de pensiones de que trata el Decreto 2513 de 1987 y del sistema general de riesgos profesionales, hasta el pago a las Instituciones Prestadoras de Salud, IPS, o al pensionado, afiliado o beneficiario, según el caso.
- Las operaciones financieras que se efectúen con recursos del sistema general de riesgos profesionales hasta el pago a las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS), al pensionado, afiliado o beneficiario.
- Las operaciones realizadas con los recursos correspondientes a los giros que reciben las IPS (Instituciones Prestadoras de Servicios) por concepto de pago del POS (Plan Obligatorio de Salud) por parte de las EPS o ARS hasta en un 50 %.

- Los desembolsos de crédito mediante abono a la cuenta o mediante expedición de cheques que realicen los establecimientos de crédito, las cooperativas con actividad financiera o las cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por las Superintendencias Financiera o de Economía Solidaria respectivamente.
- Las operaciones de compra y venta de divisas efectuadas a través de cuentas de depósito del Banco de la República o de cuentas corrientes, realizadas entre intermediarios del mercado cambiario vigilados por las Superintendencias Bancaria o de Valores, el Banco de la República y la Dirección del Tesoro Nacional; estas cuentas deben ser de uso exclusivo para la compra y venta de divisas entre los intermediarios del mercado cambiario.
- Los cheques de gerencia cuando se expidan con cargo a los recursos de la cuenta corriente o de ahorros del ordenante, siempre y cuando el cheque sea de la misma entidad.
- Los traslados que se realicen entre cuentas corrientes y/o de ahorros abiertos en un mismo establecimiento de crédito, cooperativa con actividad financiera o cooperativa de ahorro y crédito vigiladas por las superintendencias Financiera o de Economía Solidaria respectivamente a nombre de un mismo y único titular.
- Los traslados entre cuentas de ahorro colectivo y cuenta corriente o de ahorro que pertenezca a un mismo y único titular y sean del mismo establecimiento de crédito.
- Los retiros efectuados de cuentas de ahorro especial que los pensionados abran para depositar el valor de sus mesadas pensionales y hasta el monto de las mismas, cuando estas sean equivalentes a 41 unidades de valor tributario - UVT o menos. Los pensionados podrán abrir y marcar otra cuenta en el mismo establecimiento de crédito para gozar de la exención.
- Las operaciones del fondo de estabilización de la cartera hipotecaria creados por el artículo 48 de la Ley 546 de 1999.
- Las operaciones derivadas del mecanismo de cobertura de tasa de interés para los créditos individuales hipotecarios para la adquisición de vivienda.
- Los movimientos contables correspondientes a pago de obligaciones o traslado de bienes, recursos y derechos a cualquier título efectuado entre entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria o de Valores, entre estas e intermediarios de valores inscritos en el registro nacional de valores e intermediarios o entre dichas entidades vigiladas y la Tesorería General de la Nación y las tesorerías de las entidades públicas, siempre que correspondan a operaciones de compra y venta de títulos de deuda pública.
- Los movimientos contables correspondientes efectuado entre entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria o de Valores y la Tesorería General de la Nación y las tesorerías de las entidades públicas, siempre que correspondan a operaciones de compra y venta de títulos de deuda pública.

- Los retiros que realicen las asociaciones de hogares comunitarios autorizadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, de los recursos asignados por esta entidad.
- Los movimientos contables correspondientes a la compensación derivada de operaciones de reaseguro.

Deducción del GMF

De acuerdo con la Ley 1111 de 2006 se consagró el beneficio tributario de la deducción de un punto de la tarifa del impuesto para los contribuyentes del impuesto de renta. Es deducible el 25 % del Gravamen a los Movimientos Financieros que efectivamente hayan pagado los contribuyentes del impuesto de renta durante el respectivo año gravable, independientemente que tenga o no relación de causalidad con la actividad económica del contribuyente, siempre que se encuentre debidamente certificado por el agente retenedor.

Recaudo Tributario 2000-2014

Según las estadísticas presentadas por la Subdirección de Gestión de Análisis Operacional de la U.A. DIAN, en su informe denominado “Estadística de Recaudo Mensual por Tipo de Impuesto 2000-2015p” el incremento promedio anual del recaudo total se situó en el 13,55 %, no obstante los crecimientos de los impuestos indirectos (IVA, Consumo, GMF y Timbre) se ubicaron en un 12,23 %, de otra parte los impuestos directos (Renta, Cree, Impuesto al patrimonio, gasolina, arancel y otros) presentaron un crecimiento promedio

anual del 14,7 % motivado por las reformas tributarias de los últimos tres años.

Es importante destacar el crecimiento interanual del GMF (Gravamen a los Movimientos Financieros) del periodo 2000 a 2014 el cual creció por encima del total recaudado y por encima de los impuestos indirectos, obteniendo una tasa promedio anual del 13,95 %. En la Tabla 3, se muestran los datos de recaudo del GMF versus el total de recaudo por impuestos directos e indirectos.

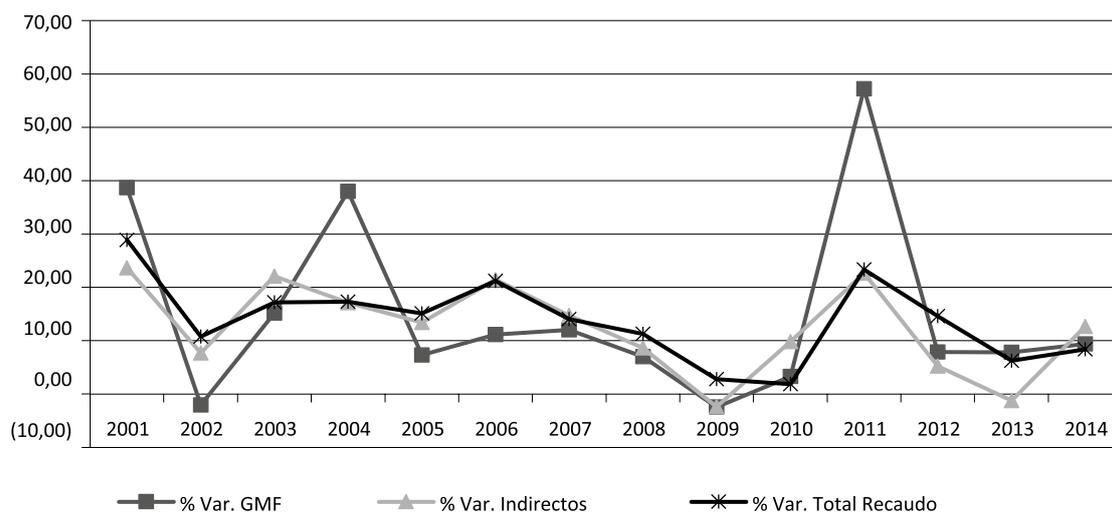
Tabla 3. *Comparativo recaudo tributario GMF* versus recaudo directo e indirecto, en miles de millones de pesos*

Año	GMF	Recaudo Impuestos Indirectos	Recaudo Impuestos Directos	Total Recaudo Tributario
2000	\$ 1.037	\$ 9.972	\$ 9.324	\$ 19.296
2001	\$ 1.437	\$ 12.333	\$ 12.537	\$ 24.870
2002	\$ 1.408	\$ 13.279	\$ 14.274	\$ 27.553
2003	\$ 1.621	\$ 16.210	\$ 16.075	\$ 32.285
2004	\$ 2.238	\$ 18.986	\$ 18.879	\$ 37.865
2005	\$ 2.401	\$ 21.537	\$ 22.055	\$ 43.592
2006	\$ 2.669	\$ 26.158	\$ 26.666	\$ 52.824
2007	\$ 2.990	\$ 30.005	\$ 30.237	\$ 60.242
2008	\$ 3.200	\$ 32.593	\$ 34.442	\$ 67.035
2009	\$ 3.121	\$ 31.817	\$ 37.094	\$ 68.911
2010	\$ 3.225	\$ 34.944	\$ 35.246	\$ 70.190
2011	\$ 5.070	\$ 42.853	\$ 43.716	\$ 86.569
2012	\$ 5.468	\$ 45.107	\$ 54.120	\$ 99.226
2013	\$ 5.898	\$ 44.551	\$ 60.892	\$ 105.443
2014p	\$ 6.453	\$ 50.182	\$ 64.133	\$ 114.315

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de recaudo mensual por tipo de impuesto 2000-2015. U.A.E DIAN

*GMF: Gravamen a los Movimientos Financieros

En los años fiscales 2001, 2004 y 2011, se presentaron los mayores crecimientos del recaudo



Gráfica 1. Variación anual del recaudo GMF, recaudo impuestos directos e indirectos

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de recaudo mensual por tipo de impuesto 2000-2015. U.A.E DIAN

*GMF: Gravamen a los Movimientos Financieros

Tabla 4. Porcentajes de variación y participación del GMF vs recaudo directo e indirecto

Año	% Var. GMF(1)	% Var. Indirectos	% Var. Directos	% Var. Total recaudo	% GMF/Indirectos	%GMF/ Total recaudo
2000	0,00	0,00	0,00	0,00	10,40	5,37
2001	38,64	23,68	34,45	28,88	11,65	5,78
2002	(2,04)	7,67	13,86	10,79	10,60	5,11
2003	15,16	22,07	12,61	17,17	10,00	5,02
2004	38,00	17,13	17,44	17,28	11,79	5,91
2005	7,31	13,43	16,82	15,12	11,15	5,51
2006	11,15	21,46	20,91	21,18	10,20	5,05
2007	12,01	14,70	13,39	14,04	9,96	4,96
2008	7,03	8,63	13,91	11,28	9,82	4,77
2009	(2,45)	(2,38)	7,70	2,80	9,81	4,53
2010	3,32	9,83	(4,98)	1,86	9,23	4,59
2011	57,20	22,63	24,03	23,33	11,83	5,86
2012	7,87	5,26	23,80	14,62	12,12	5,51
2013	7,85	(1,23)	12,51	6,26	13,24	5,59
2014p	9,41	12,64	5,32	8,41	12,86	5,64

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de recaudo mensual por tipo de impuesto 2000-2015. U.A.E DIAN

*GMF: Gravamen a los Movimientos Financieros

do tributario del impuesto a las transacciones financieras (GMF) en razón del incremento de las tarifas (2, 3 y 4 x mil). Adicionalmente el porcentaje de participación del GMF sobre el recaudo total pasó del 5,37 % en 2000, al 5,64 % en 2014, con respecto a los impuestos indirectos pasó del 10,4 % en 2000 a 12,86 % para 2014, en la Tabla 4 se presenta el detalle de los crecimientos anuales.

Mientras que el crecimiento del total de impuestos indirectos y directos se han mantenido por debajo del 30 %, el GMF ha presentado incrementos superiores en 2001, 2004 y 2011 por encima del 35 % tal como lo muestra la Gráfica 1.

Del año 2000 al 2014 el volumen de recaudo tributario del GMF se multiplicó por seis veces lo que representa un aumento de \$5.416 mil millones en el recaudo de este impuesto, por

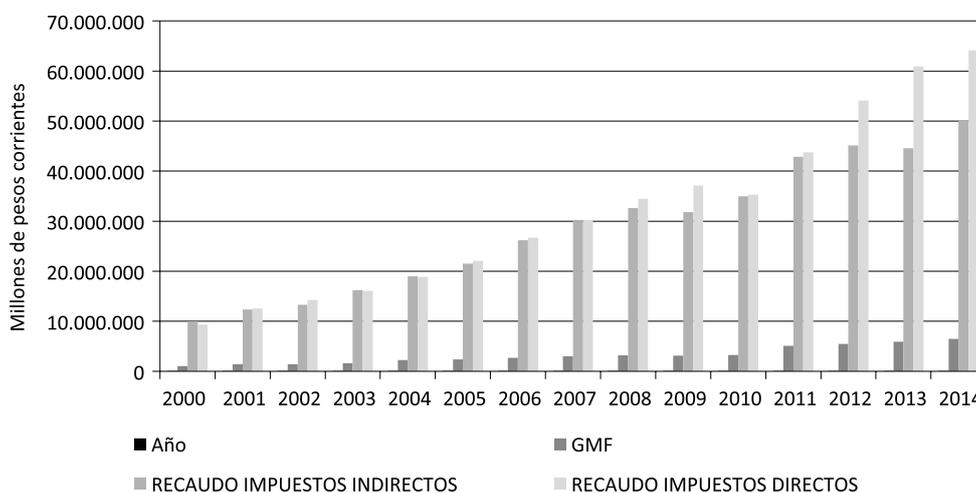
encima inclusive de los recaudos por aranceles en las importaciones, el impuesto al patrimonio, el de timbre y otros impuestos menores, lo cual se puede observar en la Tabla 5.

Tabla 5. Recaudo acumulado 2000-2014 por tipo de impuestos a precios corrientes

Impuesto	Recaudo 2000-2014p	% Part.	% Part/Total
IVA	\$ 372.489	86,52	40,92
CONSUMO	\$ 3.002	0,70	0,33
GMF*	\$ 48.235	11,20	5,30
TIMBRE	\$ 6.801	1,58	0,75
INDIRECTOS	\$ 430.526	100,00	47,30
RENTA	\$ 374.671	78,11	41,16
CREE	\$ 15.878	3,31	1,74
IMPUESTO PATRIMONIO	\$ 28.054	5,85	3,08
GASOLINA Y ACPM	\$ 5.717	1,19	0,63
ARANCEL	\$ 52.186	10,88	5,73
OTROS	\$ 3.183	0,66	0,35
DIRECTOS	\$ 479.690	100,00	52,70
TOTAL RECAUDO	\$ 910.216	-	100,00

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de recaudo mensual por tipo de impuesto 2000-2015. U.A.E DIAN

*GMF: Gravamen a los Movimientos Financieros

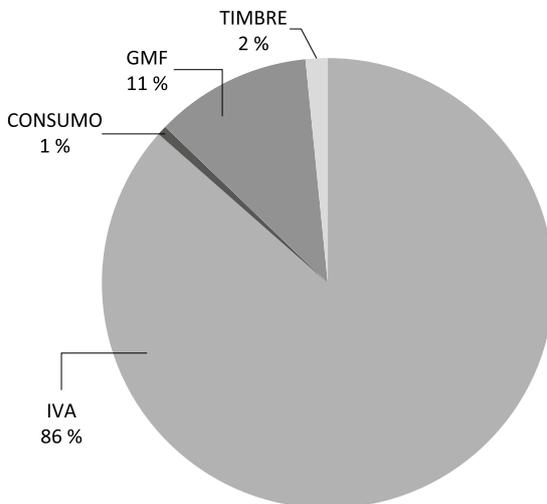


Gráfica 2. Comparativo Recaudo anual GMF, recaudo impuestos directos e indirectos

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de recaudo mensual por tipo de impuesto 2000-2015. U.A.E DIAN

*GMF: Gravamen a los Movimientos Financieros

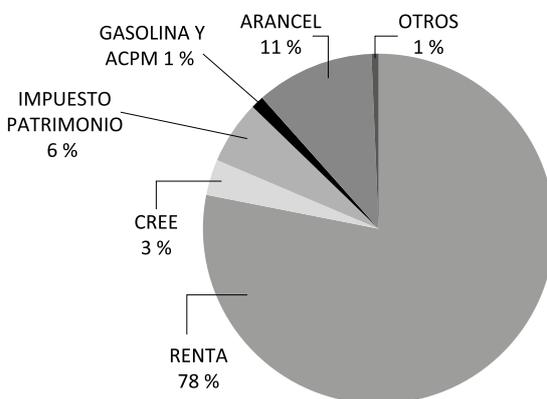
El GMF representó el 11 % del recaudo total de impuestos indirectos, sin embargo, el impuesto a las ventas es el que más contribuye en el recaudo indirecto con el 86 %, en comparación con el impuesto de renta que contribuye con el 78 % del recaudo de los impuestos directos (ver Gráficas 3 y 4).



Gráfica 3. Participación del recaudo de impuestos indirectos 2000-2014

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de recaudo mensual por tipo de impuesto 2000-2015. U.A.E DIAN

*GMF: Gravamen a los Movimientos Financieros



Gráfica 4. Participación del recaudo de impuestos directos 2000-2014

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de recaudo mensual por tipo de impuesto 2000-2015. U.A.E DIAN

*GMF: Gravamen a los Movimientos Financieros

Dinámica de la Oferta Monetaria 2000-2014

De acuerdo con la información suministrada por la Gerencia Técnica del Banco de la República, en su informe “Estadísticas de Agregados Monetarios y Crediticios” en la Tabla 6 se presentan la composición de los agregados monetarios M1 y M2 para el periodo 2000 a 2014.

El crecimiento del efectivo en cerca de \$38.052 mil millones de 2000 a 2014 es superior al de las cuentas corrientes de otra parte, el aumento en el volumen de dinero depositado en cuentas de ahorro fue superior en \$121.949 mil millones en comparación a los Certificados de Depósito a Término (CDT) en el periodo 2000-2014.

Por lo anterior se presentan en la Tabla 7 los crecimientos de la oferta monetaria M1 y M2 para el periodo 2000-2014.

El dinero en efectivo pasó de representar el 12,84 % del M2 en 2000 al 13,35 % en 2014, con un incremento importante en el volumen de efectivo lo cual conlleva a un mayor uso y tenencia de dinero en billetes y monedas por parte de las personas y empresas.

En la Gráfica 5 se muestran los porcentajes de crecimiento y decrecimiento de la oferta monetaria M1 compuesta por el efectivo + cuentas corrientes, y la oferta monetaria M2 compuesta por el M1 + Cuentas de ahorros y CDT,

Tabla 6. *Composición de la oferta monetaria M1 y M2 periodo 2000 a 2014*

Año	Efectivo	Depósitos en Cta Cte	M1	Cuentas de ahorro	CDT	M2
2000	\$ 7.276	\$ 9.445	\$ 16.721	\$ 16.793	\$ 23.150	\$ 56.664
2001	\$ 8.349	\$ 10.388	\$ 18.737	\$ 19.177	\$ 24.245	\$ 62.158
2002	\$ 9.993	\$ 11.642	\$ 21.636	\$ 23.045	\$ 21.992	\$ 66.672
2003	\$ 11.953	\$ 12.966	\$ 24.918	\$ 26.374	\$ 23.466	\$ 74.758
2004	\$ 13.836	\$ 15.278	\$ 29.114	\$ 32.618	\$ 26.611	\$ 88.342
2005	\$ 16.309	\$ 17.984	\$ 34.293	\$ 40.761	\$ 29.035	\$ 104.088
2006	\$ 20.077	\$ 20.451	\$ 40.528	\$ 48.919	\$ 32.737	\$ 122.183
2007	\$ 22.340	\$ 23.022	\$ 45.362	\$ 54.707	\$ 43.990	\$ 144.059
2008	\$ 24.208	\$ 24.887	\$ 49.096	\$ 60.020	\$ 59.649	\$ 168.764
2009	\$ 25.789	\$ 26.967	\$ 52.756	\$ 65.748	\$ 59.312	\$ 177.816
2010	\$ 29.769	\$ 32.321	\$ 62.091	\$ 78.306	\$ 55.481	\$ 195.878
2011	\$ 33.399	\$ 35.394	\$ 68.793	\$ 95.920	\$ 68.236	\$ 232.948
2012	\$ 34.699	\$ 38.535	\$ 73.234	\$ 110.751	\$ 87.370	\$ 271.354
2013	\$ 39.488	\$ 44.300	\$ 83.789	\$ 131.617	\$ 95.773	\$ 311.179
2014p	\$ 45.328	\$ 48.278	\$ 93.606	\$ 138.742	\$ 107.117	\$ 339.465

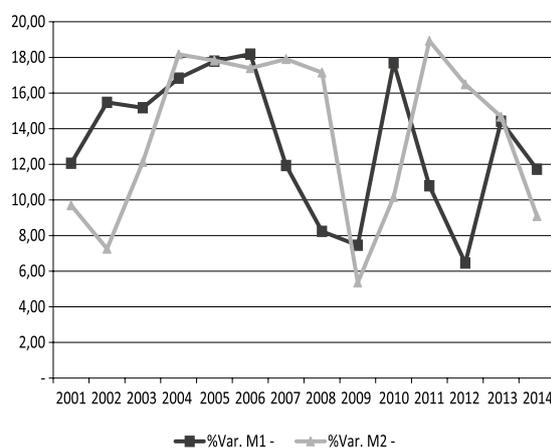
Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de oferta y agregados monetarios Banco de la República

Tabla 7. *Variación porcentual de la oferta monetaria M1 y M2 periodo 2000 a 2014*

Año	%Var. M1	%Var. M2	% Part. Efectivo/M2
2000	-	-	12,84
2001	12,06	9,70	13,43
2002	15,47	7,26	14,99
2003	15,17	12,13	15,99
2004	16,84	18,17	15,66
2005	17,79	17,82	15,67
2006	18,18	17,38	16,43
2007	11,93	17,90	15,51
2008	8,23	17,15	14,34
2009	7,46	5,36	14,50
2010	17,69	10,16	15,20
2011	10,79	18,93	14,34
2012	6,46	16,49	12,79
2013	14,41	14,68	12,69
2014p	11,72	9,09	13,35

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de oferta y agregados monetarios Banco de la República

en el cual se observa un crecimiento promedio entre el 13 y 15 % (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - U.A.E DIAN, 2015; Banco de la República, 2015).



Gráfica 5. *Variación porcentual agregados monetarios M1 y M2 periodo 2001 a 2014*

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de oferta y agregados monetarios Banco de la República

Las cuentas de ahorro presentaron un importante dinamismo durante el periodo 2000 a 2014 representando niveles del 30 % de la oferta monetaria M2, tal como se presentan en la Gráfica 6.

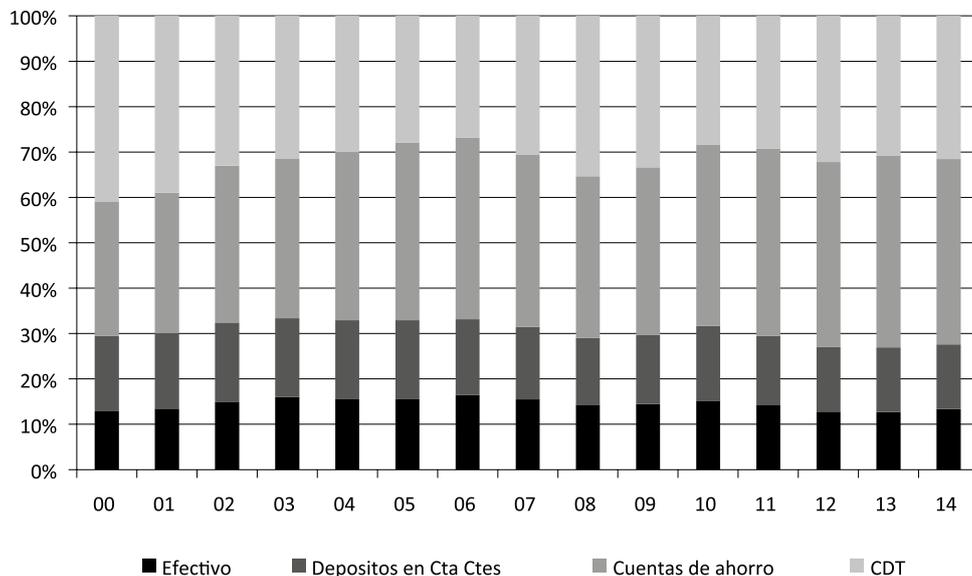
Ahora bien tanto la dinámica del recaudo tributario del gravamen a los movimientos financieros ha ido incrementándose desde el año 2000 al 2014, lo mismo ha sucedido con la oferta monetaria agregada la cual presentó importantes crecimientos en el mismo periodo sin embargo, existe una relación estrecha entre el incremento de la oferta monetaria y el incremento el recaudo del impuesto a las transacciones financieras por cuánto a un mayor nivel de efectivo y de transacciones en cuentas corrientes, ahorros y CDT's, se espera un mayor volumen de recaudo del impuesto, además se debe sumar el factor incremental

por los cambios de tarifa del impuesto del 2 al 4 por mil.

En contraposición los estudios de Díaz y Pita (2015), plantean que el GMF no muestra un efecto importante en el crecimiento del M1, y este indicador económico no está influido por los otros tres tipos de recaudo que hace el gobierno central, con lo cual no se puede asociar directamente el crecimiento de M1 con el GMF (p.18).

Inequidad y regresividad del impuesto a las transacciones financieras

La arquitectura fiscal y tributaria de un país debe estar sustentada en los principios constitucionales de eficiencia, justicia, igualdad y equidad, sin embargo, en el caso del gravamen a los movimientos financieros es claro que los gobiernos de turno en Colombia han utilizado



Gráfica 6. Participación anual de los agregados monetarios M2 periodo 2000 a 2014

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de oferta y agregados monetarias Banco de la República

el tributo para aminorar los efectos negativos de las crisis económicas, los desastres naturales y los resultados negativos del sector financiero.

No obstante, el recaudo tributario durante el período de vigencia del impuesto a las transacciones financieras ha ido incrementándose de una parte por el incremento de las transacciones financieras, el aumento de los contribuyentes obligados, y de otra parte por el aumento de las tarifas del impuesto.

Por lo tanto, al favorecerse ciertos sectores económicos como el sector bancario, el principio de equidad e igualdad se ve vulnerado puesto que no sucede lo mismo cuando se ha presentado crisis en otros sectores económicos, además el gravar las operaciones financieras de los cuentahabientes y usuario del sistema financiero no consulta la capacidad de pago del tributo de dichos contribuyentes, puesto que se grava por igual a los que menos tienen en comparación con los más ricos.

Adicionalmente los intereses de grupos privados interfieren en las políticas y estructuras fiscales del país en desmedro del beneficio comunitario, de ahí que sea importante valorar los efectos esperados en el aumento de la inversión, el empleo y en general en el bienestar económico de las reformas impositivas (Bautista, 2011).

Conclusiones

Luego de cotejar los datos suministrados por

la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, en cuanto al recado tributario del impuesto a las transacciones financieras, y las estadísticas de oferta monetaria y agregados monetarios del Banco de la República es necesario considerar las siguientes conclusiones:

- Desde 1971 con los aportes del economista Tobin se plantean las primeras medidas de política fiscal basadas en el impuesto a las transacciones financieras.
- En principio en 1998 el espíritu del ejecutivo en Colombia al constituir el gravamen a los movimientos financieros surge como medida de salvamento económico del sector bancario y el fortalecimiento de Foga-fin.
- El aumento del recaudo tributario del impuesto a las transacciones financieras presenta máximos en 2001, 2004 y 2011 motivado por el incremento de tarifas del 2 al 4 por mil.
- La mayor dinámica de la oferta monetaria en cuentas corrientes, ahorros y CDT, durante el periodo 2000-2014 impulsó adicionalmente el crecimiento del recaudo tributario por transacciones financieras.
- En razón del impuesto a las transacciones financieras los contribuyentes propenden por un mayor uso del efectivo lo cual se ve reflejado en un mayor uso del dinero representado en monedas y billetes, puesto que el efectivo pasó de representar el 12 % al 13,84 % del agregado monetario M2.
- Dentro de las estrategias de evasión del impuesto a las transacciones financieras se encuentra la informalidad de personas na-

turales y jurídicas, las cuales por medio de la desbancarización evitan el ingreso de dineros al sistema financiero con tal de evitar el impuesto.

- El impuesto a las transacciones financiera o gravamen a los movimientos financieros terminó en convertirse en un impuesto permanente, atendiendo a su facilidad en el recaudo, su simplicidad y eficiencia para ser controlado y gestionado por la administración tributaria, pese a ser concebido desde sus orígenes como un impuesto de carácter temporal.
- Además de ser un impuesto regresivo, inequitativo el impuesto a las transacciones financieras se erige como un impuesto antitécnico puesto que grava el acceso al sector financiero por parte de pequeñas y medianas empresas.

Referencias

- Banco de la República (2008). *Manual de Sectorización Monetaria y Económica*. Guías y Manuales Banco de la República.
- Banco de la República (2015). *Agregados monetarios y crediticios - Serie Histórica desde 1984*. Gerencia Técnica - Banco de la República. Recuperado a partir de <http://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/agregados-monetarios-y-crediticios>
- Bautista, J. A. (2011). Equidad o inequidad tributaria: la distribución del impuesto a la renta en Colombia: 1990-2002. *Cuadernos de Contabilidad*, 12(30), 32.
- Bejarano Navarro, H. D. (2008). Verificación empírica de la curva de Laffer en la economía colombiana (1980-2005). *Revista Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Militar Nueva Granada*, XVI(1), 14.
- Congreso de Colombia (2000). Ley 633 de 2000. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6285>
- Congreso de Colombia (2003). Ley 863 de 2003. Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/ley_0863_2003.html
- Congreso de Colombia (2006). Ley 1111 de 2006. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22580>
- Díaz, L. E. G. & Pita, G. M. (2015). El Gravamen a los movimientos financieros (GMF) y su impacto en el M1 (efectivo y las cuentas corrientes), 20.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - U.A.E DIAN (2015). *Estadística de los Ingresos Tributarios Administrados por la DIAN 1970-2015p*. Subdirección de Gestión de Análisis Operacional - U.A.E DIAN. Recuperado de <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Paginas/EstadisticasRecaudo.aspx>
- Ferreiro, A. S. (2014). *La tasa Tobin: un impuesto sobre las transacciones financieras*.
- González, D. (2009). *La política tributaria heterodoxa en los países de América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL [u.a.].

- González, F. & Calderón, V. (2003). *Las reformas tributarias en Colombia durante el siglo XX*. Dirección de estudios económicos, DNP.
- Iregui, E. A. R. (2011). La regulación del mercado colombiano en época de crisis: el caso de gravamen a los movimientos financieros y su repercusión en el mercado de valores. *Revista de Derecho Privado - Universidad de los Andes*, (46), 33.
- Londoño, L. F. (2013). *Evolución del impuesto de Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) desde su implementación a finales de la década de los 90 hasta la actualidad en Colombia*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Pérez, M. C. G. & López, M. L. L. (2013). *Análisis del impuesto a las transacciones financieras en América Latina*, 15(1), 13.
- Presidencia de la República de Colombia (1998). Decreto 2331 de 1998. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=48705>
- Presidencia de la República de Colombia (1999). Decreto 258 de 1999.
- Trigueros, M. P. (2013). *Hechos estilizados de los Impuestos sobre las Transacciones Financieras en América Latina: 1990-2012*. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - CIAT.
- Varela, H. J. V. (2007). *Generalidades del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) en Colombia (Actualización)*. UAE DIAN.

