

GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS

*Elaborado por: Armando E. Arias Pulido
Eco. Especializado en Finanzas Públicas
Profesional Especializado grado 4
DES - Gestión Pública e Instituciones Financieras
Febrero – marzo de 2009
Primera revisión por : Mercedes Hernández Campos
Profesional Especializado grado 4
Abril de 2009
Segunda revisión por: Alfredo José delgado Dávila
Director DES Gestión Pública e Instituciones Financieras
Abril de 2009
Tercera revisión por: Alejandra Merlano
Abril de 2009*

INTRODUCCION

En el contexto internacional el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) tiene su antecedente en el famoso impuesto Tobin. Según su creador James Tobin, cada país debería crear una tasa impositiva entre el 1 y el 5 por mil por cada transacción financiera internacional, especialmente sobre las relacionadas con el mercado de divisas, cuyo recaudo debería ser utilizado por los gobiernos para contrarrestar los efectos nocivos que generaban los llamados “capitales golondrina” sobre las economías nacionales. Dicho impuesto estaría destinado a la inversión social.

Algunos países de América Latina han venido implementando este impuesto bajo diferentes denominaciones y con resultados diversos, pero, aplicado como un gravamen a las transacciones financieras internas en cada país, no como lo propuso su creador. Tal es el caso de Argentina, Brasil, Chile y Colombia como los mas representativos.

En Colombia nace no de la necesidad de blindar la economía nacional sino, de una necesidad apremiante de recursos fiscales, resultado de la ausencia de una reforma tributaria estructural que permita eliminar la gran cantidad de exenciones que caracteriza la estructura tributaria de nuestro país. Su implementación presenta una connotación mas política que social en la medida que su recaudo se orientó al salvamento del sector financiero nacional que amenazaba con declararse en quiebra y no a la parte social.

Si bien la aplicación de todo impuesto genera rechazo en algunos sectores de la sociedad, lo cual es lógico si se tiene en cuenta que directa o indirectamente afecta el presupuesto de las personas, ningún impuesto como el aplicado a las transacciones financieras, excepto el IVA a la canasta familiar, ha desatado una dura polémica en nuestro país desde las épocas del famoso estanco impuesto al tabaco que desató la ira de doña Manuela Beltrán y originó la Revolución de los Comuneros.

Es importante resaltar que la Contraloría General de la República, en su ejercicio del control fiscal, no sólo inspecciona la utilización del gasto público. También tiene, dentro de su cometido, la vigilancia de las actividades de gestión fiscal orientadas al recaudo o

percepción de rentas, dado que en este proceso se generan efectos para la comunidad susceptibles de medición o estimación. No todos los diseños de estructuras tributarias representan las mismas cargas para la sociedad así los volúmenes de recursos movilizados sean semejantes, o dicho de otro modo, el modelo de recaudo repercute por múltiples canales sobre distintas variables de la vida económica de una nación. Es allí, en la gestión del recaudo y en el análisis de la evolución de éste donde las observaciones del ente de control adquieren gran importancia.

Ello es así si se tiene en cuenta que una función del Estado es garantizar el desarrollo de la actividad financiera en términos de transparencia, eficiencia, economía y eficacia para permitir así una maximización de los beneficios sociales de la actividad económica y la sostenibilidad de las finanzas públicas. El control fiscal que se ejerce a las finanzas públicas incluye la evaluación de la incidencia de la estructura impositiva no sólo en las finanzas estatales sino, en las instituciones financieras y en la comunidad.

Este documento hace una presentación general de los aspectos más relevantes de este impuesto en nuestro país, tales como sus antecedentes, evolución, características, efectos para finalizar estableciendo unas sencillas conclusiones y recomendaciones, con el objetivo que sirva de sustento en la toma de decisión sobre si debe o no mantenerse en nuestra estructura tributaria.

RETROSPECTIVA

El impuesto en comento nació con el Decreto de Emergencia Económica (2331 de 1998) bajo la denominación de *"Contribución del dos por mil"* con carácter temporal y con destinación específica. Allí se definió como "un tributo a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman, destinado exclusivamente a preservar la estabilidad y la solvencia del sistema y, de esta manera proteger a los usuarios del mismo"¹. Su recaudo quedó a cargo de Fogafín.

Pese a que se mantiene su carácter temporal, con el Plan Nacional de Desarrollo 1999-2002 (ley 508 de 1999) se le introducen algunos cambios: se amplía su vigencia hasta diciembre de 2000 con el fin de atender la catástrofe originada con la presentación del terremoto que afectó el Eje Cafetero en enero de 1999 y se establecieron nuevas exenciones para el mismo.

En enero de 1999 el gobierno nacional expidió el Decreto 195 declarando el estado de emergencia económica y, en desarrollo de esta norma expidió el Decreto 258 de febrero de 1999, donde se reorientaban los recursos de la contribución sobre las transacciones financieras a la atención de los efectos provocados por el desastre.

¹ Decreto No.2331 de 1998, capítulo V, art. 29.

La Corte Constitucional en sentencia C-136 de marzo de 1999 estableció que dicho tributo no se trataba de una “*contribución*” sino, de un “*impuesto directo*”; define el dos por mil como única tarifa para todas las operaciones sujetas al impuesto y establece que su recaudo debe consignarse a la Dirección del Tesoro Nacional y no a Fogafín.

Con el decreto 2578 de diciembre de 1999 reglamentario de la ley del Plan de Desarrollo para los años 1999-2002 (ley 588 de 1999) se reglamentaron las exenciones, se amplió la cobertura del tributo y se incluyeron algunas transacciones que no se habían incluido en la Ley del Plan, en lo que, en concepto de los entendidos en la materia, se trató de una extralimitación de funciones de las autoridades tributarias².

Mediante la Ley 633 de 2000, se creó el “*Gravamen a los Movimientos Financieros*” como un nuevo impuesto que empezó a regir a partir del primero del 1º de enero del año 2001, con una tarifa del “tres por mil” a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman, tarifa que se mantiene hasta el 2003. No se menciona si será de carácter temporal o no.

Posteriormente, la Ley 863 de 2003 estableció las exenciones del impuesto y la tarifa del “cuatro por mil” como temporal durante los años del 2004 a 2007. En el año 2006 la Ley 1111 estableció como permanente la tarifa del cuatro por mil y permitió una deducción en el impuesto de renta del 25% del GMF pagado por los declarantes.

EVOLUCION DEL GRAVAMEN

El recaudo por concepto del GMF, se ha convertido en una fuente importante de recursos para el Estado. Bajo esta figura el Gobierno Nacional ha logrado recaudar a través de Fogafín en 1999 y de la Dirección del Tesoro Nacional entre 2000 y octubre de 2008 cerca de \$22.7 billones (ver gráfico 1), monto que sólo podría recaudarse mediante diez reformas tributarias. De estos recursos menos de la décima parte se han canalizado a su destinación original.

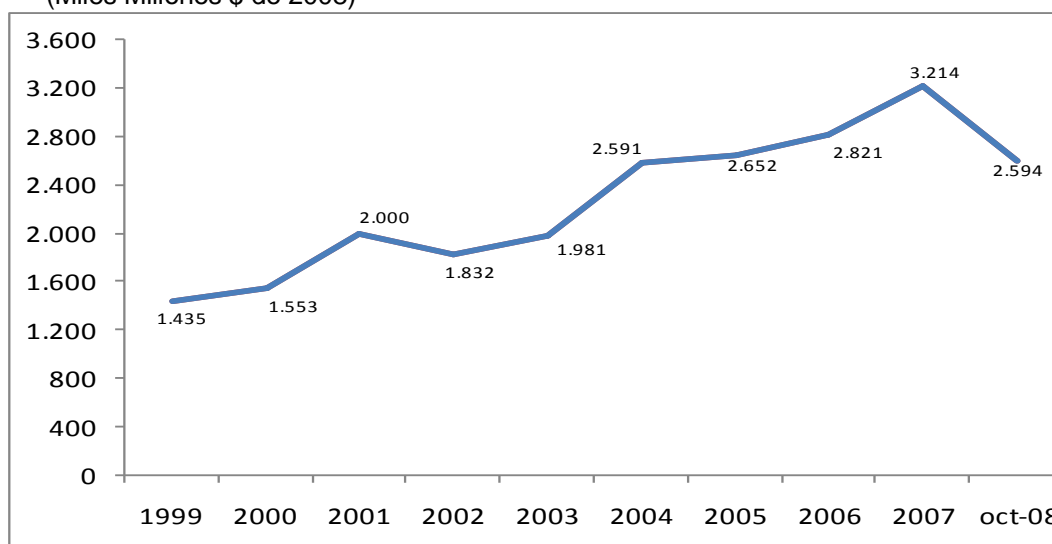
En general, se observa que el recaudo por concepto del GMF tiene una tendencia sostenidamente creciente, con pocos y no relevantes decrementos, asociados éstos al comportamiento coyuntural de la economía. La tarifa aumentada en un 100% entre 1999 y 2007 se refleja en un incremento de su recaudo del 124% en el mismo periodo al pasar éste de \$1.43 billones en 1999 a \$3.21 billones en 2007.

Para 2008 se calcula que el monto recaudado no superará el presentado en 2007 y que, a lo sumo, apenas logrará igualarlo. 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

² CEDE.. Carrasquilla, Alberto; Arbeláez, María Angélica. La política financiera entre 1998 y el 2000: su impacto sobre las entidades de crédito. Documento CEDE 2000-09. Página 40.

bancario fueron orientados por sus propietarios a operaciones especulativas aparentemente mas rentables como las "pirámides", los sistemas multiniveles, las inversiones en macroproyectos turísticos y la compra de bienes y servicios con devolución del 100% del valor de la compra original.

Gráfico 1. Evolución del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF)
(Miles Millones \$ de 2008)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Cálculos: CGR. DES – Gestión Pública.

La Asociación Bancaria³ considera que en estas operaciones se encuentran consignados cerca de \$6 billones que usualmente circulaban a través de operaciones financieras legalmente constituidas. Teniendo en cuenta que gran parte de este dinero ya emigró del país y no se incorporará al cauce de las operaciones financieras en un corto plazo, se calcula que el recaudo del GMF para 2009 y años subsiguientes detendrá su sostenido incremento.

CARACTERISTICAS

Es un impuesto antitécnico

En países como el nuestro, en el cual el sistema impositivo no se utiliza como un instrumento regulador de la política fiscal, sino que tiene como único fin la obtención de ingresos, los impuestos suelen variar cada año tornándose "arbitrarios". Las razones, tanto para su aplicación como para su progresividad, no gozan de un soporte técnico y en

³ CEDE.. Carrasquilla, Alberto; Arbeláez, María Angélica. La política financiera entre 1998 y el 2000: su impacto sobre las entidades de crédito. Documento CEDE 2000-09. Página 40.

ellas obra mas la necesidad de acopiar recursos para balancear las finanzas del Estado. Es el caso del GMF, el cual se convierte en el arquetipo de los impuestos antitécnicos.

Sin argumentos de fondo y sin un estudio técnico que mida su monto total a recaudar, se crea como un impuesto temporal (vigente por el año 1999), para gravar unas operaciones definidas, con destinación específica (atender la crisis financiera presentada en 1998) y con una tasa definida (2 por mil).

Menos de un año después se amplía su vigencia un año mas (al año 2000), se agregan operaciones que no habían sido contempladas en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 1999-2002⁴ y se cambia su destinación: ya no serían los grupos contribuyentes los mismos que se beneficiaban de este gravamen sino que su recaudo se destinaría a la financiación de inversión social, específicamente a la reconstrucción del eje cafetero.

Mas tarde, su tasa se aumenta gradualmente hasta la actual que es del “cuatro por mil”, convirtiéndose en la práctica en una fuente permanente de recursos para el gobierno nacional, el cual los ha orientado a su antojo.

Es un impuesto regresivo

“Los impuestos regresivos son aquellos que se cobran a todos por igual; es decir: la tarifa pagada no guarda relación con la capacidad económica de una persona, por lo tanto, una persona pobre y una persona adinerada pagarán la misma cantidad de dinero por el impuesto. Lo anterior implica que la cantidad de plata que debe pagar el pobre por este impuesto es mayor en proporción a su ingreso que la que debe pagar la persona adinerada y afectará, por consiguiente, más fuertemente su economía personal.

Los impuestos progresivos, por el contrario, sí tienen en cuenta la capacidad económica de una persona o empresa. Con este tipo de impuestos los pobres pagan menos cantidad de dinero que las personas adineradas; es decir, a medida que la capacidad económica de una persona o empresa aumenta, la cantidad de dinero que ésta debe pagar por el impuesto también aumenta. Los impuestos progresivos buscan que tanto un pobre como una persona adinerada paguen una cantidad proporcional a su ingreso. Con esto, los gobiernos buscan redistribuir la riqueza y aportar un mayor beneficio a los menos favorecidos.”⁵

Este impuesto grava por igual a las personas sin consultar su capacidad de pago, causando un mayor impacto en quienes poseen menor cantidad de dinero y, por ende, no pueden trasladar la carga tributaria a terceros. Al gravar más a los más desfavorecidos se torna en un impuesto regresivo y contradice la tendencia internacional. Los países industrializados prefieren utilizar una estructura tributaria progresiva porque consideran que los impuestos progresivos son más equitativos (los más ricos tienen mas capacidad de

⁴ Piden tumbar el fatídico '4x1.000'. José Yepes Lema. Redacción Política. politica@elespacio.com.co. Publ.dic.15/2008.

⁵ Tributación en Colombia Reseña de Juan Camilo Restrepo sobre el libro | Diez años de reformas tributarias en Colombia, de Guillermo Perry Rubio y Mauricio Cárdenas Santamaría.

pago) y porque entienden que la polarización riqueza-pobreza perjudica el bienestar y el desarrollo económico de una sociedad y que los impuestos progresivos tienden a reducir estos extremos.

Incumple principios tributarios

Las democracias modernas consideran que un buen sistema impositivo ha de cumplir algunos principios mínimos enunciados por Smith, tales como la equidad y la certidumbre en su aplicación.

Equidad de la carga tributaria. Un impuesto debe ser proporcional a la capacidad de pago de los individuos. Entonces, se considera que un impuesto es equitativo cuando las personas contribuyen en relación a su capacidad de pago o a la cantidad de servicios que obtienen del Gobierno. Por tanto, la capacidad de pago y los servicios obtenidos serán criterios de equidad. Cuando un sistema impositivo satisface los dos criterios anteriores se dice que es verticalmente equitativo (es decir, que quien tiene mayor capacidad de pago paga más). De igual importancia es la equidad horizontal, según la cual, a igual capacidad de pago corresponde igual presión fiscal.

En la aplicación del GMT consideramos que no se cumple este principio, pues los contribuyentes deben cancelar el impuesto, sin importar si son ricos o pobres, es decir, no se consulta su capacidad de pago. En efecto, el impuesto se aplica sin determinar si el monto gravado es propiedad de un negociante exitoso, de una persona jurídica próspera o a punto de declararse en quiebra o, simplemente, de una persona que por su precaria situación financiera se vio en la obligación de adquirir un préstamo.

Certidumbre en su aplicación práctica. Si los impuestos varían en forma "*arbitraria*" cada año, el contribuyente pierde confianza en la institucionalidad del Estado. La evidencia demuestra que un impuesto aplicado en forma arbitraria mina la confianza en el sistema económico y, lo que es peor, puede inducir al fraude fiscal. Este es el caso del impuesto que se cuestiona.

El Estado lo cobra pero no otorga contraprestación al contribuyente

Según la práctica y la literatura tributaria, los sistemas impositivos deben gravar aspectos específicos. Una política tributaria sana suele por ejemplo, gravar:

- el bienestar de las personas a partir de impuestos sobre las propiedades físicas como el impuesto predial y la valorización local, entre otros,
- el patrimonio de las personas, a través del impuesto de su mismo nombre
- las actividades de las personas mediante el impuesto sobre la venta o el IVA
- los ingresos de las personas mediante el impuesto sobre la renta
- los gustos de las personas a través del impuesto al consumo.

Como se observa, un impuesto obedece a una contraprestación que las personas deben reconocer por un beneficio recibido del Gobierno. El economista Adam Smith (siglo XVIII) decía que debía ser "proporcional al beneficio obtenido del Gobierno". Para el caso que nos ocupa, el flujo de dinero mediante las transacciones bancarias, no posee ninguna de las connotaciones anteriores, ni las personas que lo activan reciben beneficio alguno, que aclare la razón de ser del impuesto con el cual se está gravando.

EFFECTOS

Actúa en contravía del objetivo principal para el cual fue creado el dinero

El dinero fue creado con el fin de disminuir los costos de las transacciones comerciales. Como medio de cambio y medida del valor no sólo facilita el intercambio equivalente de bienes y servicios, sino que abarata los costos de ese intercambio y, por tanto, los precios de esos bienes. En la antigüedad y en ausencia del dinero, el comercio se reducía al intercambio directo de un bien por otro (trueque). En gran cantidad de casos ese intercambio requería del transporte de los bienes durante largas jornadas y por largas distancias, lo cual implicaba a sus propietarios altos costos por el transporte mismo, robo, deterioro y, lo que era más grave, un intercambio inequitativo de sus mercancías. En la economía actual basada en el dinero (d-m-d, dinero-mercancía-dinero), el propietario de un bien puede venderlo a cambio de éste, disminuyendo así tiempo, costo y esfuerzo requeridos para encontrar a alguien que le ofrezca un intercambio equitativo. Esta es la razón por la cual, la mayor cantidad de las transacciones comerciales se hacen mediante operaciones bancarias basadas en el dinero.

La evidencia permite afirmar que el impuesto en comento crea el efecto opuesto al del dinero: encarece las transacciones bancarias y con ello, el precio de los bienes y servicios motivo de tales transacciones.

Afecta políticas de Estado

La banca de las oportunidades es una política pública, uno de cuyos objetivos es el de lograr el mayor grado de profundización de los servicios financieros especialmente en los estratos más bajos de la población. Esta política de inclusión⁶ a los servicios del mercado financiero es pertinente en la medida que el Gobierno Nacional se comprometa, a través de un reforma financiera, a revisar de fondo el tema relacionado con las medidas de

⁶ DNP. Plan Nacional de Desarrollo. Capítulo. Capítulo 3. Numeral 3.4. "(...)⁶ dirigida a crear las condiciones necesarias para facilitar el acceso a la población excluida del sistema financiero formal y promover la utilización de servicios financieros integrales, es decir ahorro y crédito, pasando por la red de transacciones hasta abarcar los mecanismos de aseguramiento para protegerse de los diversos riesgos que afectan tanto a las familias como a las empresas. En este sentido se habla de servicios financieros de ahorro, crédito, pagos, transacciones y seguros".

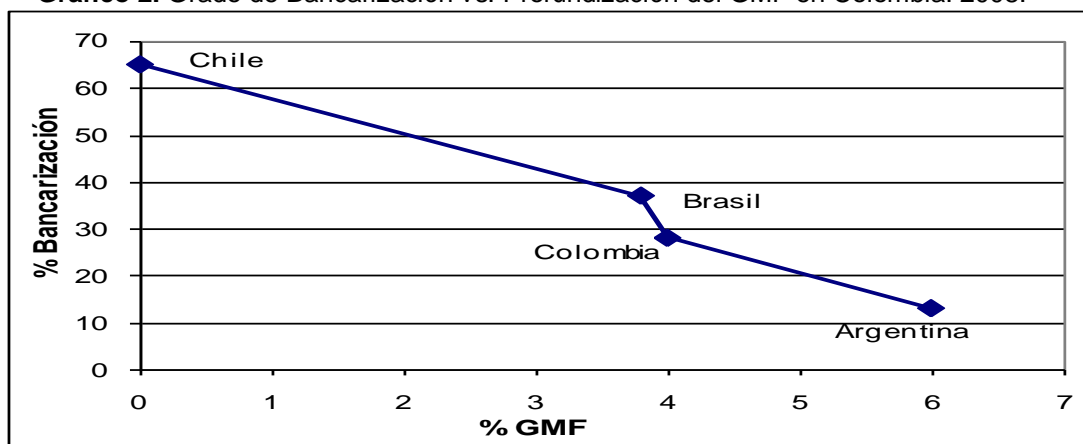
“represión financiera” que crean distorsión en el mercado financiero y dificultan la profundización financiera.

Este tema es importante si se tiene en cuenta que una mayor profundización financiera tiene impacto directo sobre la tasa de crecimiento de los países, por la expansión de la capacidad de consumo y por el incremento potencial de inversión. Una de estas medidas es el Gravamen a los Movimientos Financieros que distorsiona el mercado y genera una subdemanda por los productos financieros. Además, aquella parte de la población que no puede acceder a cuentas de ahorro se obligan a tener sus ahorros en instrumentos informales y riesgosos como las cadenas, las pirámides, los sistemas multiniveles, la compra de bienes y servicios con devolución del 100% del valor de la compra original, la inversión en macroproyectos turísticos irreales o, simplemente, conservan sus recursos en efectivo debajo del colchón.

Si bien este gravamen se ha convertido en una fuente importante y permanente de recursos tributarios para el gobierno nacional, presenta para éste un dilema difícil de resolver. Pese a que como política pública de recaudo ha mostrado un total éxito en su aplicación, si se tiene en cuenta que entre 1999 y 2008 se recaudaron por este concepto cerca de \$22.7 billones. Sin embargo, se ha constituido en un elemento que distorsiona el mercado financiero y ha dificultado la bancarización, la cual pasó de 37% en 1997 a 28% en 2008.

El dilema para el gobierno nacional es bastante serio. La aplicación del gravamen unido a los altos costos financieros y los bajos rendimientos que aplica el sector financiero a sus ahorradores e inversionistas puede llevar a un retiro masivo de éstos. Como ya lo señalan algunos medios, se empieza a gestar una campaña orientada a retirar recursos del sector financiero, lo cual afectaría negativamente la inversión y el empleo, en primera instancia:

Gráfico 2. Grado de Bancarización vs. Profundización del GMF en Colombia. 2008.



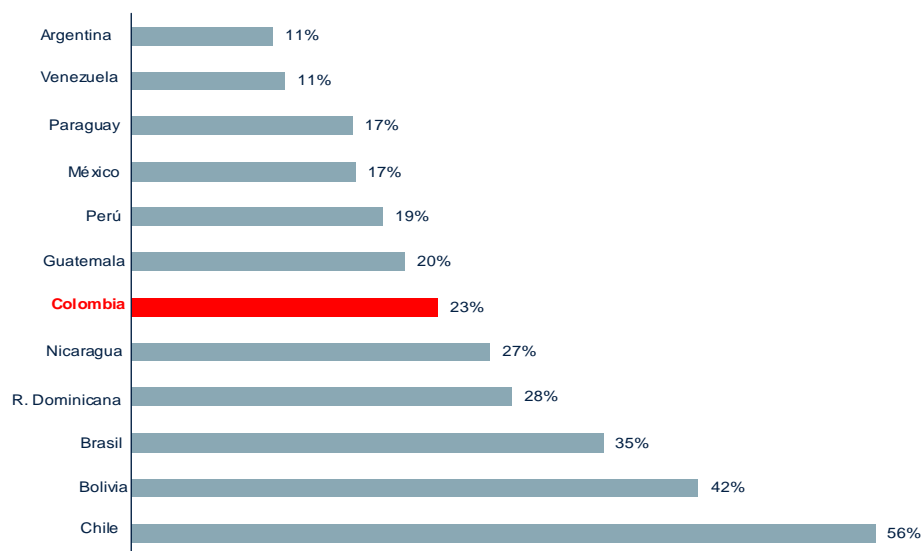
Fuentes: Center For Global Development. 2008. La Bancarización en América Latina. GMF: La Política Tributaria Heterodoxa en los países de América Latina.

Un corto recorrido por el ámbito internacional para el año 2008, nos permite observar que existe una clara relación inversa entre el impuesto a las transacciones financieras y el grado de bancarización de los países. A una mayor profundización de este gravamen corresponde una menor bancarización (gráfico 2).

En efecto, Chile país en el cual no se aplica el gravamen, posee el mayor grado de bancarización de América Latina (65%); Brasil, con menores tasas aplicadas al impuesto (3.8 por mil) que Colombia (4 por mil), posee un mayor porcentaje de bancarización (37%) que nuestro país (28%). Argentina, con la tasa más alta de gravamen a las transacciones financieras de América latina (6 por mil), posee el nivel mas bajo de bancarización (13%).

La situación presentada para 2008 es la misma que se registraba para 2006 como puede verificarse en el gráfico 3, resultado del estudio adelantado para ese año por el Departamento de Planeación Nacional.

Gráfico 3. Grado de Bancarización en Colombia en 2006.



Fuente: DNP, octubre 2006. La Banca de las Oportunidades. "Una política para promover el acceso a Servicios financieros buscando equidad social".

Crea efectos negativos en los agentes y variables económicas

Un buen sistema impositivo debe asegurar que el impuesto que va aplicar no afecta la conducta de los diferentes agentes económicos. Por ello es importante que los impuestos sean claros en ese aspecto, ya que de no ser así, terminan afectando el crecimiento económico pues generan efectos negativos en los agentes y variables macroeconómicos. Cuando esto ocurre no se cumple el principio de neutralidad de los impuestos.

Al encarecer las transacciones financieras el GMF afecta la conducta no sólo de los agentes económicos sino, también, de variables importantes para el desarrollo económico y el bienestar social. Provoca, de un lado, que los inversionistas detraigan recursos de actividades productivas hacia otras especulativas y, de otro lado, que aquellos que tenían su dinero en depósitos bancarios encuentren más beneficioso retirarlo y mantenerlo en sus cajas fuertes o “debajo del colchón”, que seguirlo exponiendo a su desaparición en el tiempo. Más aún, llevado a niveles que la sociedad considere insostenibles, puede conducir a que los ahorradores decidan exigir en masa la devolución de sus depósitos. Un sistema bancario reducido como el nuestro, podría ser incapaz de responder, debiendo declarar la suspensión de pagos o la quiebra.

El retiro parcial de ahorros unido a la emigración de grandes cantidades de recursos bancarios hacia actividades tales como la adquisición de inversiones financieras y el uso de los medios electrónicos por parte de la banca, actividades de igual o mayor rentabilidad que la de la intermediación, dejan desprotegidos de recursos del crédito a los diferentes sectores de la economía, dificultando su reactivación. En efecto, se estarían afectando en forma negativa variables importantísimas para el desarrollo económico como el ahorro, la inversión y el empleo, entre otras.

Otra variable afectada es el consumo debido a que la carga tributaria impuesta a las transacciones bancarias efectuadas por las empresas, puede ser trasladada por éstas al precio de sus productos, la incidencia del impuesto afecta negativamente a los consumidores.

Crea el efecto de la múltiple tributación

Quizá el efecto más temido de este impuesto es el de la “múltiple tributación”. Su efecto es imponderable, pues rebasa el de la desaparecida “doble tributación”. Un mismo peso es gravado “n veces”, si se tiene en cuenta que se le aplica el impuesto en cada una de las estaciones a las que debe llegar en razón de su simple rotación, sin tener en cuenta si

- proviene de renta, actividad o riqueza gravada previamente (doble tributación)
- es resultado de la utilidad de un negocio
- es resultado de un negocio en el cual su propietario tuvo pérdidas o,
- simplemente, forma parte de un pasivo que su propietario, en razón de su mala situación financiera, se ha visto obligado a adquirir.

Contra la lógica que debe imperar en la imposición tributaria, se está gravando con un mismo impuesto, conceptos diferentes y en algunos casos opuestos como la riqueza, la renta, la utilidad, la pérdida y los pasivos. Es decir, hay una clara dispersión de conceptos para la aplicación de un mismo gravamen.

PERSPECTIVA DEL IMPUESTO

Pese a lo anterior, el Gravamen a los Movimientos Financieros goza de una favorable perspectiva en los próximos años, gracias a la desaceleración de la economía colombiana que en 2009 obliga a ajustar el recaudo de impuestos a una nueva realidad.

En primer lugar, empieza a regir la reducción de un segundo punto en la tarifa de impuesto a la renta. Esta tarifa por efecto de la última reforma tributaria disminuyó en un punto en 2008, pasando del 35% al 34% y un segundo punto en 2009 para ubicarse en 33%. De igual forma, el impuesto de timbre que en 2008 era de del 1% quedará en el 0,5% ciento en 2009.

Así las cosas, se prevé que la dinámica presentada por el recaudo de los impuestos sea más lenta que los años anteriores lo que hará que el recaudo por impuestos solamente aumente entre el 2% y 3%. Por eso, es de esperar que ante la crisis y las menores tarifas se piense en mantener vigente el Gravamen a los Movimientos Financieros, como un blindaje de la economía ante la disminución de estos impuestos.

En segundo lugar, se ha especulado sobre la crisis que diferentes regiones viven actualmente ante el descalabro causado por las famosas “pirámides” y las soluciones que se pueden considerar para conjurar dicha crisis. Una de las alternativas que se maneja últimamente es la de eliminar las exenciones que actualmente se tienen en la aplicación del impuesto y desaparecer los topes fijados para su aplicación.

Así, por una parte, los mayores afectados son los individuos de menores ingresos. De otra parte, se envía un mensaje equivocado a la sociedad en general, pues con esta medida se está castigando al contribuyente disciplinado cuyos ingresos provienen de fuente lícita y en cambio, se beneficia al individuo que en busca de lograr un dinero fácil invirtió en actividades por fuera de la ley.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La eliminación del Gravamen a los Movimientos Financieros de la estructura tributaria debiera ser considerada, porque es un impuesto antitécnico y regresivo que estimula la preferencia por la liquidez, induce a realizar transacciones en mercados riesgosos generalmente no regulados por el Estado y afecta negativamente los negocios que tienen una alta rotación de efectivo, negocios que generalmente inciden en gran parte en la dinamización del consumo y la inversión así como en la generación de empleo, base del crecimiento económico del país.

Adicionalmente, incumple principios tributarios y afecta negativamente el nivel de profundización de la bancarización en Colombia, objetivo principal de la política estatal denominada banca de las oportunidades.

Teniendo en cuenta sus factores negativos y que su recaudo sufrirá una desaceleración en los próximos años, se considera coherente la propuesta de reemplazar este gravamen por un incremento en el impuesto sobre la renta. Debido a que existe un porcentaje de exención sobre la base de liquidación del impuesto de cada contribuyente, es lógico pensar que los no declarantes del impuesto a la renta no se verían afectados por el cambio del Gravamen a retención en renta.

Otra opción a considerar para reemplazar el Gravamen en caso de ser derogado sería la implementación de una reforma tributaria estructural orientada específicamente a la eliminación de las abundantes exenciones que actualmente distorsionan la base tributaria. En el Derecho Tributario este tipo de exenciones tiene cada vez menor aceptación, siendo necesarias aquellas que tienen que ver con los ingresos laborales. Desde el punto de vista de la eficiencia económica son inconvenientes, por cuanto el costo asumido por la autoridad recaudadora de las rentas es superior en algunos casos al beneficio que obtienen los contribuyentes y/o declarantes eximidos.