

Origen y evolución del gravamen a los movimientos financieros

Origin and evolution of the tax to the financial movements

Recibido: Noviembre 03 de 2016 - Evaluado: Noviembre 10 de 2016 - Aceptado: Diciembre 15 de 2016

Jesús Alexander Pinillos Villamizar*

Para citar este artículo / To cite this Article

Pinillos Villamizar, J. A. (Enero-Junio de 2017). Origen y evolución del gravamen a los movimientos financieros. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 2(3), (138-148).

Resumen

El gravamen a los movimientos financieros ha sido desde su nacimiento en Colombia un tema de ardua discusión principalmente por sus características y forma de aplicación. En este trabajo se realiza una exploración histórica y conceptual del origen de este tributo en el mundo, así como la adaptación en algunos países analizando su efecto y resultados. La metodología utilizada es cualitativa de tipo documental, la cual permitió estudiar leyes, reglamentos y documentos referenciados para analizarla implementación, caracterización, historia, efectos y resultados generados en las economías que los incluyeron en su sistema.

Palabras clave: Economía, Gravámen, James Tobin, Transacciones

Abstract

The assessment of financial movements has been, since its inception in Colombia, a subject of arduous discussion mainly due to its characteristics and form of application. In this work, a historical and conceptual exploration of the

* Contador público de la Universidad Libre – Seccional Cúcuta, especialista en tributaria, especialista en gerencia financiera, maestrando en tributación y política fiscal de la Universidad de Medellín, docente investigador de la Universidad Libre – Seccional Cúcuta integrante del grupo de investigación de Competitividad y Sostenibilidad para el Desarrollo (GICSD).

origin of this tribute in the world is realized, as well as the adaptation in some countries analyzing its effect and results. The methodology used is qualitative of documentary type, which allowed to study laws, regulations and documents referenced to analyze the implementation, characterization, history, effects and results generated in the economies that included them in its system.

Keywords: Economy, Taxation, James Tobin, Transactions

SUMARIO

INTRODUCCIÓN. - ESQUEMA DE RESOLUCIÓN. - I. Origen y antecedentes de la tasa Tobin. - II. Impuesto a las transacciones financieras en economías mundiales. - III. Impuesto a las transacciones financieras en Colombia. - CONCLUSIONES.

Introducción

Desde el principio de los tiempos ha existido la figura del recaudo cobrado a los ciudadanos para aportar con las cargas en la administración del estado. No obstante, el tema impositivo ha sido de amplio debate a nivel nacional e internacional donde se buscan establecer algunas políticas buscando ser lo más justo y equitativo con los contribuyentes.

Uno de las teorías más significativas en tributación a nivel internacional trata de que los países deberían tener dentro de sistema tributario más impuestos progresivos y menos regresivos, es decir, que el grueso de su recaudo gravite en los impuestos que gravan teniendo en cuenta la capacidad y no de forma contraria como aquellos que no consultan la capacidad de pago del contribuyente.

Diversos expertos han debatido y expuesto algunas ideas en cuanto a la tributación, es así como James Tobin introdujo la idea de gravar las transacciones financieras, idea que como todas tuvo sus ventajas y desventajas. En este trabajo se encontrará los orígenes de dicho impuesto, algunos impactos y la normatividad actual para Colombia.

Esquema de resolución

1. Origen y antecedentes de la tasa Tobin

El gravamen a los movimientos financieros (G.M.F.) es la denominación que se le da en Colombia al Impuesto a las transacciones financieras (I.T.F.) o también conocido internacionalmente como tasa Tobin en honor al apellido del economista y creador de este tributo.

Para conocer el origen del impuesto se hace una exploración por la historia económica del mundo y de algunos países en especial, en los cuales se realizó la implementación y se dieron ciertos resultados que se analizarán incluso el de Colombia.

Un primer acercamiento al tema objeto de estudio, nos remite al ya desaparecido sistema de Bretton Woods. Se trata de un modelo que se desarrolló en la Conferencia de Bretton Woods a principios de julio de 1944 y en la que participaron representantes de 44 naciones: la Unión Soviética, China, las naciones de Europa, Estados Unidos y algunos países de América Latina (Sanjurjo 2014).

El singular éxito de la Conferencia es atribuible a las extraordinarias circunstancias en que tuvo lugar y al cuidado con que se preparó. La depresión y la guerra neutralizaron las inquietudes de los países sobre los riesgos para su soberanía nacional creados por las atribuciones otorgadas al Banco Mundial y al F.M.I. (Boughton 2009).

En la Conferencia se precisaron las pautas de trabajo de tal manera que se organizaron las relaciones monetarias internacionales y se creó una institución única, el Fondo Monetario Internacional.

El sistema se basa en un patrón de cambio oro, basado en el dólar. Los Estados Unidos (EE.UU.) era el único país obligado a mantener la convertibilidad de su moneda en oro (dos tercios de las reservas mundiales oficiales de oro estaban en su posesión), mientras que el resto de los países tenían que fijar la paridad de su moneda con respecto al dólar (Sanjurjo 2014).

El origen de la Tasa Tobin se remonta al 15 de agosto de 1971 cuando, por orden del presidente Richard M. Nixon, el dólar estadounidense dejó de ser convertible en oro, liquidando el sistema de Bretton Woods y con éste el patrón oro. Ante la adopción de hecho de un sistema de tipos de cambio flotantes el economista estadounidense James Tobin sugirió un instrumento en favor de la estabilidad monetaria mundial y propuso que el sistema financiero incluyera una tasa que gravara las transacciones financieras internacionales (Loring 2011).

James Tobin reconocido economista norteamericano, obtuvo el Premio Nobel de Economía en 1981 por su análisis de los mercados financieros y sus relaciones con las decisiones de gasto, empleo, producción y precios. Nacido en Champaign, Illinois, Tobin obtiene el doctorado en Harvard y enseña en Harvard y Yale. Asesor del Presidente Kennedy. De igual forma fue también asesor de la

Reserva Federal y director de la Cowless Foundation. (Eumed.net Enciclopedia virtual, 2017).

James Tobin fue defensor de la idea ya contemplada por Keynes durante el “crash” de la bolsa de Nueva York en 1929, que se basaba en que una excesiva liquidez del mercado de divisas conduce a la especulación y que ésta podría evitarse con la introducción de un impuesto sobre las transacciones. En los años 30, Keynes hace referencia a un impuesto que gravara todas las transacciones financieras, sin distinción alguna, para evitar los movimientos especulativos derivados del exceso de liquidez en el origen de la Gran Depresión (Sanjurjo 2014).

Este impuesto reduciría la volatilidad de los mercados financieros internacionales al aumentar los costes de transacción de dichas operaciones. De este modo, afectaría principalmente a las operaciones a corto plazo, mientras que el comercio internacional y la inversión a largo plazo soportarían el impuesto en mucha menor medida. En última instancia, lo que Tobin estaba asumiendo con su propuesta era que los mercados financieros, lejos de funcionar de forma completamente racional a partir de unos tipos de cambio de equilibrio basados en los fundamentos, se regían por unas expectativas que no eran tan racionales, sobre unos tipos de cambio cuyo equilibrio no estaba tan claro y donde la información se hallaba lejos de ser perfecta (Garcimartin 2010).

Tobin se inspira directamente de la idea de Keynes, quien recomienda un “pesado impuesto del Estado”, ya que si las operaciones de compra y venta en la Bolsa llegaran a ser relativamente caras, dejarían de ser rentables gran parte de las transacciones especulativas. James Tobin limita el campo de actuación de esta idea al mercado de divisas debido a su preocupación por preservar la capacidad de un Estado de seguir una política económica apropiada para su economía. Para Tobin la caída del sistema de Bretton Woods fue el detonante de una excesiva movilidad de capitales privados que ponen en duda la soberanía de las políticas económicas (Sanjurjo 2014).

Esta tasa consistiría en pagar cada vez que se produjese una operación de cambio entre divisas. La tasa debería ser baja, entre el 0,10% y el 0,25%, para penalizar solamente las operaciones especulativas de ida y vuelta a corto plazo entre monedas y no las inversiones. James Tobin se inspiró en el capítulo 12 de la *Teoría general del empleo, el interés y el dinero* de John Maynard Keynes (febrero de 1936) a quien Tobin había conocido durante su época de estudiante en

la Universidad de Harvard entre los años 1935 y 1939 (Loring 2011).

Una de las críticas más recurrentes a este tipo de impuestos es la dificultad real de llevarlos a la práctica, ya que los países tienen políticas económicas, sociales y fiscales muy opuestas que hacen muy difícil pensar en su efectiva implantación, sobre todo sabiendo que, de quedarse al margen, contarán con una importante ventaja competitiva respecto al resto, de hecho países como Reino Unido han reiterado en varias ocasiones su oposición a esta medida. Adicionalmente, en el caso de llegar a implantarse, lo cierto es que las grandes corporaciones harían lo imposible por encontrar fórmulas fiscales que les ayudaran a esquivarlas (Montoya, Sambeat & Fabra, 2013).

A lo largo de los años han surgido numerosas propuestas de diferentes expertos y economistas, derivadas de la idea de James Tobin.

Tabla 1. *Propuestas derivadas de la idea de James Tobin*

AUTOR	PROPUESTA
Stiglitz (1989)	Planteó la aplicación de un impuesto sobre las transacciones financieras que no se limitara estrictamente a las operaciones de divisas. Esta idea surge tras la crisis de los mercados de valores de 1987 y se enfoca al cumplimiento de tres objetivos: reducir las transacciones especulativas a corto plazo, promover la eficiencia económica desincentivando el gasto excesivo en búsqueda de beneficios y disminuir la volatilidad de los precios.
Tornell (1990)	Sugirió la aplicación del impuesto demostrando que se puede eliminar la volatilidad del tipo a corto plazo y, por tanto, la incertidumbre. La idea fundamental es que se reducen los movimientos a corto plazo de los inversores y se apuesta por la formación de capital real, en lugar de puramente financiero. En cuanto a la base imponible del impuesto, se gravarían las variables vinculadas a las expectativas, en lugar de las operaciones al contado.
Reinhart17(1991)	Apuesta por la introducción del impuesto en las participaciones nacionales en activos extranjeros, lo que supone un incremento de los costes de oportunidad de mantener estos activos, porque se “obliga”, de alguna manera, a los inversores a cambiar a los activos nacionales.
Eichengreen18 & Wyplosz (1993)	Se decantan por una tasa Tobin implícita, sobre operaciones de divisas, en lugar de explícita. El impuesto sería el resultado de la exigencia a los bancos de “depositar una suma equivalente a la operación (en moneda extranjera), sin intereses, en el Banco Central durante un año.

Paul Bern Spahn (1995)	Sugirió la idea de un impuesto en dos partes: una tasa mínima sobre las operaciones de cambio de divisas (0.01%), que se combinaría con otra casi prohibitiva, por encima del 50%, ante evidentes ataques especulativos. La idea es tan simple como adaptar el monto del impuesto al monto de la especulación. Cuando no se den importantes fluctuaciones en los tipos de cambio (especulación reducida), no será necesario aplicar un impuesto elevado. Por el contrario, cuando estemos ante un escenario de elevada especulación, capaz de producir importantes fluctuaciones en los tipos de cambio, se aplica un sobre tipo, es decir, un gravamen añadido al normal para reducir e incluso evitar este tipo de operaciones.
Jetin (2009)	Apuesta por un Impuesto sobre las Transacciones Financieras (ITF) con diferentes tipos impositivos según el agente que realiza la transacción financiera, de tal modo que consideramos un tipo bajo, alrededor del 0.02% para los bancos y otro más elevado (0.1%) para el resto de entidades financieras y sociedades no financieras

Fuente: Elaboración propia con base en el documento “La tasa Tobin: Un impuesto sobre las transacciones financieras.

2 Impuesto a las transacciones financieras en economías mundiales

Diferentes países en el planeta incluidos los que hacen parte de lo que hoy se conoce como la Unión Europea a lo largo de la historia económica se han visto en la necesidad de incorporar dentro de su sistema tributario el impuesto a las transacciones financieras impulsado por James Tobin.

Casos como el de Turquía, donde a finales de los años 90, los bancos aprovecharon la apreciación real de la lira turca y los altos tipos de interés, para endeudarse en el exterior, comprar deuda pública interna y financiar gastos de consumo interno. Esta situación provocó que se incrementase el riesgo de liquidez y la exposición al tipo de cambio. Además, los problemas políticos y la desconfianza existente en estos años en la economía turca hicieron que en 2000 y 2001 se produjese una masiva salida de capitales extranjeros que terminó en una fuerte devaluación de la lira turca (evolución hacia un sistema de cambio flotante) y un gran aumento de los tipos de interés. La suma de todos estos problemas llevó a una gran crisis bancaria de la economía turca (Sanjurjo 2014).

Por tanto a partir de 1999, Turquía empieza a generar todas las medidas necesarias para poder adaptarse al sistema establecido por el FMI para tener acceso a sus créditos y reformar su economía, caracterizada por una elevada inflación. Con el fin de reducirla, ese mismo año recibió un préstamo de 4.000 millones de dólares del FMI, lo que permitió que la lira turca se depreciase.

La crisis financiera en Rusia, estalla el 17 de agosto de 1998. El país estaba fuertemente endeudado y tenía unos tipos de interés muy elevados como consecuencia de la crisis derivada de los países asiáticos un año antes. Las

políticas adoptadas por el Fondo Monetario Internacional trajeron consigo fuertes depresiones y recesiones, que redujeron drásticamente la demanda de petróleo.

Los países que dependían de la exportación de commodities fueron los más perjudicados. En Rusia, el 80% de las exportaciones las forman el petróleo, el gas natural, los metales y la madera, por lo que se trata de un país sometido a las oscilaciones de los precios mundiales. Además, el petróleo es una de las mayores fuentes de ingresos fiscales del gobierno ruso. Los verdaderos síntomas del problema del país se pusieron de manifiesto en 1998, cuando Rusia no pudo hacer frente a sus deudas y se declaró en suspensión de pagos (Sanjurjo 2014).

Rusia se encuentra ante un proceso inflacionario, la devaluación del rublo y la quiebra de numerosos bancos y empresas. Ante esta situación, se vuelve a destacar el poder de la especulación.

El 12 enero de 2012 el portal de internet Guerra de conocimiento realiza unapublicación que denomina “La llegada del Impuesto a las Transacciones Financieras en la Unión Europea” en la que precisa un completo resumen acerca de la implementación del impuesto a las transacciones financieras y su aparición en la Unión Europea.

Destaca entre otros apartes la siguiente información: Se implementará en la Unión Europea a finales de 2012, un año antes de lo previsto. Jean Leonetti, ministro francés de Asuntos Europeos, dijo en la televisión que “esto está en el programa para la próxima cumbre europea. Nicolás Sarkozy y Ángela Merkel han decidido sobre esto y se pondrá en marcha antes de finales de 2012.”

El impuesto sería aplicado, al menos inicialmente, en todas las transacciones financieras que tengan lugar en cualquier entidad con una conexión con la zona euro, y se calcula la tasa en un 0,1 por ciento en acciones y bonos, y un 0,01 por ciento en todas las operaciones de derivados.

Se estima que el ITF cubrirá aproximadamente el 85% de todas las transacciones entre instituciones financieras, como bancos, empresas de inversión, compañías de seguros, fondos de pensiones y fondos de cobertura.

3. Impuesto a las transacciones financieras en Colombia

En noviembre de 1998, el país se sorprendió cuando el gobierno nacional, amparado en las facultades que otorga la Constitución en los momentos de crisis económica, creó una contribución especial sin precedentes en la historia fiscal de

Colombia. 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 & Ramos 2000).

El GMF se ha constituido en los últimos años en uno de los temas de mayor polémica del sistema tributario colombiano, cuestionado desde su mismo nacimiento en noviembre de 1998 pese a su carácter transitorio, ahora siendo permanente tiene una importancia considerable para el fisco (su participación promedio en los ingresos tributarios administrados por la DIAN, entre 1999 y 2006, es del 5,4%). Con la Ley 1111 del año 2006, este impuesto, que tenía uno de los puntos de la tarifa de forma transitoria, se aprobó como permanente en la estructura tributaria colombiana (Valero & Sierra, 2007).

El Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) es un impuesto indirecto del orden nacional que se aplica a las transacciones financieras realizadas por los usuarios del sistema. Su administración corresponde a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), que cumple este mandato desarrollando labores de investigación, control, determinación, discusión, cobro, devolución del impuesto y las demás funciones que le son propias de acuerdo con las facultades otorgadas en el Estatuto Tributario.

Ese mismo estatuto establece todas las disposiciones de tipo legal, en su Libro Sexto – Gravamen a los movimientos financieros en los artículos 870 a 881, establecido por la Ley 633 de 2000.

El artículo 870 del estatuto tributario establece la creación del gravamen a los movimientos financieros a partir del primero (1°) de enero del año 2001.

Por su parte el hecho generador del cual se puede extraer una definición precisa de la jurisprudencia así: “...En efecto, el hecho generador de los tributos hace referencia a (i) la descripción de la situación fáctica que el legislador pretende gravar; (ii) las condiciones específicas que dan lugar a que una persona sea deudora de obligaciones tributarias; (iii) el aspecto espacial del hecho generador del tributo; y (iv) el aspecto temporal en el que tiene cabida el hecho generador y que permite hacer exigible el cumplimiento de la obligación en cuestión...” (Sentencia C-594, 2010).

De acuerdo a ello el hecho generado del gravamen lo constituye la realización de las siguientes transacciones financieras:

- a) Disposición de recursos depositados las cuentas corrientes o de ahorro por

parte de personas o empresas o disposición de recursos de las cuentas de depósito del Banco de la República, siempre que tal disposición implique:

- Retiro en efectivo.
 - Retiro mediante cheque.
 - Retiro mediante talonario.
 - Retiro con tarjeta débito.
 - Retiro por cajero electrónico.
 - Retiro o pago en puntos de pago.
 - Notas débito.
- b) La expedición (giro) de cheques de gerencia.
- c) Traslado de fondos a cualquier título.
- d) Cesión de recursos a cualquier título.
- e) Traslado o cesión de recursos entre diferentes copropietarios sobre carteras colectivas (así no estén vinculados a una cuenta corriente, de ahorro o de depósito).
- f) Retiro de recursos por parte del beneficiario o fideicomitente sobre carteras colectivas (así no estén vinculados a una cuenta corriente, de ahorro o de depósito).
- g) La disposición de recursos a través de los denominados contratos o convenios de recaudo o similares que suscriban las entidades financieras con sus clientes y que no se manejen por cuenta corriente, de ahorros o de depósito.
- h) Los pagos o transferencias efectuados a terceros a través de notas débito manejados por cuentas contables o de otro género diferentes a las cuentas corrientes, de ahorro o de depósito.

Por su parte la tarifa del gravamen a los movimientos financieros se encuentra establecida en el artículo 872, el cual indica que la tarifa actual del gravamen a los movimientos financieros será del cuatro por mil (4 x 1.000).

Pese a que el gremio de los banqueros en Colombia ha manifestado que el impuesto del 4 por mil es un impuesto regresivo y que ha incentivado la desintermediación, ya que estimula a los usuarios a usar efectivo para no pagar

el impuesto. Entre otras consecuencias que alegan los banqueros es que la informalidad natural que genera el impuesto, incentiva el lavado de activos y por ende actividades como el narcotráfico y el terrorismo ha sido mantenido dentro de las fuentes de ingreso del estado vía impuestos.

La comisión de expertos de la reforma tributaria para 2016, recomendó al gobierno dejar el 4X1.000 pues manifestando que “es un impuesto de fácil recaudo que genera recursos importantes al fisco y cualquier otro tributo que sustituyera su recaudo actual también tendría efectos nocivos”.

Lo anterior se puede probar muy fácilmente ya que con este impuesto se disminuyen las tareas de la administración en cuanto a su fiscalización básicamente.

También se tiene en Colombia la determinación de que es un impuesto nocivo que no permite el acceso al sistema financiero de la totalidad de los actores de la economía impidiendo el acceso y las facilidades que este brinda lógicamente por el alto costo que se genera en las transacciones.

Conclusiones

Es importante remarcar que un sistema tributario eficiente le puede aportar grandes soluciones a la problemática de la obtención de recursos del estado, sin embargo, se debe contar con una buena política de distribución del ingreso, de tal forma que se llegue a los sectores con más necesidades.

El impuesto a las transacciones financieras o GMF en Colombia es un tributo que dio soluciones interesantes a los diferentes países que lo adoptaron sin embargo, muestra algunas barreras para el acceso al sistema financiero de todos los actores de la economía.

Referencias

- Boughton, James (2009). *¿Un nuevo Bretton Woods?. Finanzas y desarrollo: publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial*, 1-3
- Eumed.net Enciclopedia virtual. (25 de febrero de 2017). Obtenido de Eumed.net Enciclopedia virtual: <http://www.eumed.net/cursecon/economistas/tobin.hmt>.
- Garcimartin, Carlos (2010). La Tasa Tobin en el debate sobre el diseño del sistema financiero internacional. Área: Economía y Comercio Internacional. Real Instituto Elcano.

- Leonetti, Jean (2012). La llegada del Impuesto a las Transacciones Financieras en la Unión Europa publicado por Eldecoin. Extraído de: <https://guerradeconocimiento.wordpress.com/2012/01/12/la-llegada-del-impuesto-a-las-transacciones-financieras-en-la-union-europea/>
- Ley 633 (29 de diciembre de 2000). Congreso de la República. Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial. Bogotá D.C. Colombia: Diario Oficial 44275 de Diciembre 29 de 2000. Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6285>.
- Loring, S. I., Jaime (2011). Estado de la cuestión de la Tasa Tobin sobre las transacciones financieras". *Revista de Fomento Social*. 781-786.
- Lozano, Ignacio & Ramos Jorge (2010). Análisis sobre la incidencia del impuesto del 2 x 1000 a las transacciones financieras. Extraído de <https://www.researchgate.net/publication/4831955>.
- Montoya, Fernando, Sambeat, Andrés & Fabra, Oscar (2013) La tasa Tobin europea. Un impuesto sobre las transacciones financieras, documento de opinión, Instituto español de estudios estratégicos.
- Sanjurjo, Ainoha (2014). La Tasa Tobin: un impuesto sobre las transacciones financieras. Tesis de maestría. Universidad de la Coruña.
- Sentencia C-594. (27 de julio de 2010). Corte Constitucional. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá D.C., Colombia. Referencia: D-7978. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-594-10.htm>
- Valero, Hector & Sierra, Pastor. (2007) Generalidades del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) en Colombia (Actualización). UAE DIAN – Oficina de Estudios Económicos. Cuaderno de Trabajo020.