

¿Qué hacer con el 4 x 1.000?

Mauricio Cabrera G.*



Desde su creación en el Gobierno de Pastora, el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF), más conocido como el 4x1.000, ha sido el comodín de todo los gobiernos para financiar gastos urgentes e inesperados. Primero para salvar a los bancos, después para la zona cafetera, afectada por el terremoto de 1999, luego para atender el desastre de las inundaciones invernales, y ahora se propone para solucionar la crisis del sector agropecuario.

El problema con la propuesta actual es que el Gobierno se había comprometido a desmontar el GMF, bajándolo al 2x1.000 en el 2014 y eliminarlo definitivamente en el 2018. Ahora, con el proyecto de Ley 112 del 2013, el Ministro de Hacienda busca posponer un año la reducción del GMF para evitar una significativa caída en los ingresos fiscales de \$3 bi-

llones y utilizar esos recursos para tapan el hueco fiscal creado por las promesas de gasto público hechas para apaciguar el paro agropecuario.

Lo que se vuelve a demostrar con esta propuesta es el carácter permanente de esos impuestos que se crean como transitorios. Cuando un impuesto como el GMF genera ingresos de \$6 billones y llega a representar cerca del 6% de los ingresos tributarios es difícil para cualquier Gobierno prescindir de esa cantidad de recursos.

¿Existe alguna alternativa para disminuir las distorsiones que crea el 4x1.000 en el funcionamiento del sistema de pagos en la economía sin afectar las finanzas públicas? La respuesta es afirmativa.

En la campaña presiden-

“**Se puede pronosticar que el próximo año habrá nuevas urgencias que impondrán la necesidad de seguir posponiendo el desmonte del GMF.**”

cial del 2010 el candidato liberal Rafael Pardo, planteó una propuesta que consistía en reducir la tarifa del GMF al 1x1.000 y, al tiempo, eliminar todas las exenciones (tenía 19) que habían convertido el gravamen en una colcha de retazos con múltiples caminos para eludirlo. De esa manera, se lograba desincentivar la evasión del tributo y la preferencia por el uso del efectivo, a la vez que se compensaba el impacto fiscal de la menor tarifa.

En la reforma tributaria del 2010, el Gobierno eliminó unas pocas exenciones y fortaleció los controles, pero no redujo la tarifa. El resultado fue excelente para el fisco, pues en 2 años el recaudo del GMF aumentó 70%, pasando de \$3,2 a \$5,5 billones, pero se mantuvieron muchas exenciones y se perdió la oportunidad de tener una tarifa más baja que produjera menos distorsiones. Además, en la reforma tributaria del 2012 se crearon 8 nuevas exenciones al gravamen.

Sin tener dotes de profeta, se puede pronosticar que el próximo año habrá nuevas urgencias que impondrán la necesidad de se-

guir posponiendo el desmonte del GMF. Entonces, es mejor ser realistas, aceptar que es un impuesto de carácter permanente del cual ningún Gobierno podrá prescindir y volver a la propuesta de Pardo de bajar la tarifa y eliminar las exenciones.

Entre las actividades que no pagan el 4x1.000 están las transacciones en el mercado cambiario, es decir la compra y venta de divisas, pero solo las que hacen los intermediarios financieros, porque cuando un particular compra dólares si tiene que pagar el GMF. Su volumen es impresionante, pues llegan a unos US\$600 billones en el año, es decir que si pagaran el 2x1.000 el Gobierno recaudaría US\$1.200 millones.

Si se elimina esta excepción, el Gobierno podría mantener su promesa de bajar la tarifa al 2x1.000 con un costo fiscal muy bajo, y si elimina una parte de las otras 26 exenciones puede incluso bajarla al 1x1.000, con lo cual se tendría un GMF con muy bajos efectos negativos sobre la economía.

*Consultor privado
macabrera99@hotmail.com

El año del cómo

Gustavo Valdivieso*



Otra vez estamos discutiendo quién debe ser el presidente —o la presidenta— de la República. Cada vez veremos más encuestas que afinan percepciones, pero tienen el efecto negativo de ir volviendo candidatos ‘inviables’ a quienes no estén cerca de la punta.

Todo eso es exactamente lo que no necesitamos en una elección presidencial, una elección sobre figuras y personalidades. Hay dos preguntas más importantes que quién debería ser presidente: 1. ¿Qué debe hacer el presidente —o la presidenta— y cómo debe actuar el Gobierno actual. Y de las dos, la más importante es la segunda.

Una y otra vez hemos visto cómo gobiernos elegidos democráticamente persiguen a sus opositores (Venezuela), silencian a la prensa (Ecuador), espían a gran escala a sus propios ciudadanos (Estados Unidos) o simplemente reprimen a los mismos que tienen derecho a elegirlos. El mundo está lleno de ‘democracias liberales’, como escribió Zakaria hace años, porque creímos que democracia era votar por alguien.

La pregunta de qué debe hacer el presidente (las prioridades del Gobierno) creímos haberla resuelto hace años con el voto programático. Pero si escribimos ‘lucharemos por un mejor acceso a educación’ en un programa, podemos decir que lo cumplimos autorizando más universidades de garaje, facilitando acceso a crédito a los estudiantes, otorgando becas a los mejores, entregando libros, abriendo más sedes de universidades públicas o subsidiando las matrículas. Si somos votantes, no nos da lo mismo cuál de estas sea la forma. Podemos tratar de combatir la contaminación con más inversión en plantas de tratamiento o con impuestos a quien contamine, y lo que escojamos no es indiferente.

Muchas de las cosas que no funcionan están así, porque los procedimientos que utilizamos son más o menos los mismos a pesar de los cambios de gobierno. ¿Por qué se demoran en arrancar muchas políticas? Porque pueden pasar años entre el momento en que son aprobadas y en el que se aprueban decretos necesarios para su ejecución (pasó recientemente en recursos hídricos). ¿Por qué, cuando por fin tenemos el decreto —o a la ley— tratamos de cambiarla al poco tiempo? Porque surgen elementos ‘imprevistos’ en la implementación. Como que los centros para menores delincuentes no tienen capacidad para manejar a menores realmente delincuentes, faltó más discusión.

Cómo se gobierna es aún más importante que quien gobierna. E incluso hay dos cómo: el cómo que especifica la propuesta creará empleo joven dando incentivos a las empresas o mediante crédito, tierra a los jóvenes y el cómo que especifica el procedimiento —revisaré lo que hace tan lenta la respuesta a una emergencia, como el caso Gramalote, o lo que impide detectar grandes informalidades (reforma a la Ley 30, paro agrario)—. ¿Consultaré a más sectores? El Gobierno lleva algunos años midiendo el respaldo a políticas específicas en todo el país mediante encuestas del DNP, pero aún no sabe por qué unas parecen tener más respaldo que otras (esto último requiere otros métodos, pero es clave entenderlo).

Necesitamos muchas discusiones sobre cómo, porque el mundo en verdad está cambiando hacia algo aún más complejo. Un mundo más caliente será todavía más violento. Estamos apenas inaugurando acueductos y no sabemos cómo garantizar el agua dentro de poco. Necesitamos gobiernos mucho más efectivos.

*Profesor de la Universidad Externado
gustavovaldivieso@yahoo.com

Riesgos para sucursales extranjeras

Gustavo H. Cote Peña*



La deficiente y confusa redacción de la reciente reforma tributaria ha conllevado la expedición de un gran número de reglamentos, sin contar los que aún faltan por proferir. Los impuestos requieren reglas claras y sencillas en su redacción. Solo en esta forma, los contribuyentes pueden cumplir correctamente sus deberes fiscales y el Estado ejercer su control en debida forma. Además, si las disposiciones reúnen estas características, le imprimen certeza y confianza a las decisiones de inversión.

A dos meses de vencer el presente año gravable, preocupa que, en ciertos sectores de contribuyentes, existan dudas en la forma de aplicar algunas de las nuevas medidas en renta. Normas que debieron cumplirse desde el comienzo del 2013, pero que, por la ausencia de

precisión oficial, han sido involuntariamente ignoradas en estos meses.

Es el caso de las sucursales y establecimientos permanentes de las personas naturales no residentes y de las personas jurídicas extranjeras, para quienes la ley asignó la responsabilidad del impuesto de renta y complementarios respecto de las rentas y ganancias ocasionales de fuente nacional, que les sean atribuidas con base en criterios de funciones, activos, riesgos y personal involucrados en su obtención. Para el propósito de delimitar y comprobar el ámbito de su tributación, la reforma los obligó a llevar contabilidad separada en la que se discriminen claramente los ingresos, costos y gastos que les sean atribuibles. Además, su contabilidad debe estar soportada en ‘un estudio’ sobre las funciones, activos, riesgos y personal involucrados en la obtención de sus ingresos. Todo según lo que señale el reglamento y sin perjuicio de las obligaciones propias del régimen de precios de transferencia, si fueren del caso.

Lo cierto es que estos contribuyentes no tienen certeza alguna sobre el contenido particular del ‘estudio’ mencionado y mucho menos sobre el nivel de su profundidad. Tampoco se sabe a ciencia cierta si en el evento en que la sucursal o establecimiento permanente, en razón a las operaciones que realiza con sus vinculados del exterior, cumple con la obligación de elaborar la ‘documentación comprobatoria’, lo que demanda un análisis de funciones, activos, riesgos y personal, debe adicionalmente preparar el ‘estudio’ aquí comentado, o no.

Lo triste del cuento es que si estos incumplen las obligaciones contables indi-

“**Los impuestos requieren reglas claras y sencillas en su redacción. Solo así los contribuyentes pueden cumplir con sus deberes fiscales y el Estado ejercer su control.**”

casadas, (contabilidad separada y estudio soporte sobre funciones, activos, riesgos y personal), pueden ser objeto del rechazo de costos y gastos y de una multa equivalente al medio por ciento del mayor valor entre el patrimonio líquido y los ingresos netos del año anterior al de su imposición, sin exceder de 20.000 UVT (\$536.820.000 para el año gravable 2013) y su contabilidad pierde el valor probatorio que le otorga la ley a su favor.

Pero lo más aberrante, es que si la reglamentación ordenada para el efecto en la ley se expide en el mes de diciembre sin excluir el año 2013 de su aplicación, como ya se hizo con otros fines en el reglamento de los paraísos fiscales, para evitar las sanciones, tendrían que proceder a hacer ajustes retroactivos en su contabilidad y preparar el estudio en los términos que se indiquen, sin que puedan alegar nada a su favor ante una eventual acción de la Dian.

Exdirector de la Dian
gcotep@yahoo.com