**PROYECTO DE LEY NÚMERO \_\_\_\_\_ DE 2019 CÁMARA**

**“Por medio de la cual se modifican los artículos 10 y 13 de la ley 1943 de 2018 y se establece el IVA para servicios financieros.”**

1. Articulado

**Artículo 1°.** Objeto. Este proyecto de ley tiene como objeto modificar los artículos 10 y 13 de la Ley 1943 de 2018 e incluir una tasa general de IVA del 19% a servicios financieros actualmente excluídos en el estatuto tributario.

**Artículo 2°.** Elimínese del artículo 10 de la Ley 1943 de 2018 los siguientes servicios excluídos de la tasa de impuesto a las ventas IVA: (i) Las comisiones percibidas por las sociedades fiduciarias y comisionistas de bolsa por la administración de fondos de inversión colectiva. (ii) Las operaciones cambiarias de compra y venta de divisas, así como las operaciones cambiarias sobre instrumentos derivados financieros. (iii) Las comisiones percibidas por la utilización de tarjetas crédito y débito. (iv) Los intereses y rendimientos financieros por operaciones de crédito, siempre que no formen parte de la base gravable señalada en el artículo 447, y el arrendamiento financiero (Ieasing).

**Artículo 3**. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 1943 de 2018 el cual quedará así:

Artículo  13°.  Modifíquese el inciso 1 del artículo 486-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 486.1. DETERMINACIÓN  DEL IMPUESTO  EN  LOS SERVICIOS  FINANCIEROS.  En servicios financieros, el impuesto se determina aplicando la tarifa a la base gravable, integrada en cada operación, por el valor total de las comisiones y demás remuneraciones que perciba el responsable por los servicios prestados, independientemente de su denominación. Lo anterior no se aplica a los servicios contemplados **en el numeral 2** del artículo 476 de este Estatuto, ni al servicio de seguros que seguirá rigiéndose por las disposiciones especiales contempladas en este Estatuto.

**Los servicios de intermediación financiera medidos indirectamente SIFMI y los servicios auxiliares de la intermediación financiera (bolsas, corredores, casas de cambio) serán gravados con una tasa general de IVA del 19%.**

**Artículo 4.** En ningún caso las entidades financieras podrán establecer cargos adicionales al usuario o consumidor que impliquen trasladar el pago del impuesto por parte del ciudadano.

Parágrafo: Las conductas que sean contrarias a lo establecido en esta ley serán castigadas y sancionadas fiscal y penalmente por la Contraloría General de la República y la Superintendencia Financiera.

**Artículo 5**. Los recursos obtenidos por la aplicación de la Tasa de IVA del 19% a los servicios financieros se trasladaran de manera prioritaria para financiar programas dedicados a la superación del hambre y la pobreza a través de las entidades y fondos establecidos para tal efecto por la Constitución y la Ley.

**Artículo 6°.** El Director de la DIAN y el Ministro de Hacienda deberán rendir un informe en marzo de cada año, a las Comisiones Terceras y cuartas de Senado y Cámara sobre los montos y ejecución de los recursos obtenidos por la tasa de IVA a los servicios financieros.

**Artículo 7°.** Esta ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas;

|  |  |
| --- | --- |
| **JOHN MILTON RODRÍGUEZ**  Honorable Senador de la República  Partido Colombia Justa Libres | **EDGAR PALACIO MIZRAHI**  Honorable Senador de la República  Partido Colombia Justa Libres |
| **EDUARDO EMILIO PACHECO**  Honorable Senador de la República  Partido Colombia Justa Libres | **CARLOS EDUARDO ACOSTA**  Honorable Representante a la Cámara  Partido Colombia Justa Libres |

1. Exposición de motivos

La desigualdad y la pobreza

En el más reciente encuentro del Foro Económico Mundial de Davos se dieron a conocer los resultados del estudio sobre desigualdad que cada año realiza Oxfam. Allí se reveló que durante el 2018 se produjo el mayor aumento del número de multimillonarios de la historia, que ascendió hasta 2043 personas cuyo patrimonio es superior a los mil millones de dólares, lo que significa que el 82 % de la riqueza mundial se concentró en el 1 % más rico, mientras que el 50 % más pobre de la po­blación no recibió nada del crecimiento del último año. Por el lado de América Latina y el Caribe el 1 % concentró el 37 % de la riqueza, mientras el 50 % más pobre sólo accedió al 3,5 %. (Justicia Tributaria, 2017).

En Colombia el cumulo de políticas fiscales regresivas en materia tributaria e ineficiente en materia de gasto público, explica que el ingreso del 30% más rico de la población (con ingresos sumados de $ 28.111.835 mensuales) sea 13 veces superior al del 30% más pobre (con ingresos sumados de $ 2.190.405), así como que ese 30% más rico concentra el 69,3% del ingreso nacional, mientras el 30% más pobre solo obtiene el 5,4% del ingreso nacional. (Ibídem).

Además, es posible ver que tan solo el 20% de los hogares se lleva el 57,3% del ingreso total del país, mientras que el restante 42,7% es distribuido (no equitativamente) entre el 80% de los hogares, siendo el decil 1 (o 10% más pobre) de los hogares quienes menos concentran ingreso, con tan solo el 0,4%.

Como se sabe, la reforma tributaria de 2018 aumentó el IVA y el Impuesto Nacional al Consumo, impuestos indirectos que profundizarán la regresividad tributaria, haciendo que sean los hogares de ingresos bajos y medios quienes vayan a tener que destinar una porción mayor de sus ingresos para contribuir a la tributación. Los cálculos realizados por Justicia Tributaria muestran que el índice de GINI aumentaría 2%, pasando de 0,561 a 0,569.

De la misma forma, el 30% de los hogares con menores ingresos aportarían adicionalmente en impuestos $ 47.694 mensuales en promedio por hogar; la población de clase media pagaría $ 47.915 mensuales en promedio por hogar; mientras el 30% más rico aportaría $ 41.159 mensuales en promedio

por hogar, es decir unos $ 6.500 menos. Entonces la reforma tributaria estaría consolidando una situación en que entre más rico es un hogar menor es el aporte del total de su ingreso a la tributación, pues estos solo destinarán 0,4% adicional en pago de impuestos nuevos, mientras el 30% más pobre tendrá que destinar 6,5% adicionales a su ingreso una condición claramente regresiva.

En el período 2010-2017 el Gini tan solo se redujo de 0.56 a 0.51 y volvió a escalar hacia 0.52 en 2018. Esto tiene que ver con el bajo progreso que se ha hecho en reducir los regresivos subsidios pensionales del régimen público (fácilmente equivalentes al 2% del PIB del 5% del PIB que se gasta anualmente). También ha incidido que se mantengan bajas asignaciones presupuestales a programas como Familias en Acción (0.3% del PIB) o Colombia Mayor (0.2% del PIB). Además, se tiene baja penetración en la tributación progresiva de los hogares, cuyo recaudo tan solo se ha elevado del 1% del PIB al 1.2% del PIB durante 2010-2018. (Clavijo, 2019).

De acuerdo con Clavijo (2019) la línea de pobreza para 2018, fue establecida en $257.433/persona/mes y el porcentaje de colombianos que recibieron un ingreso inferior a esta suma fue del 27%, después de haberse situado en el 26.9% en 2017. Esto significó un aumento de +0.1pp, tras haberse agotado el efecto del ciclo económico. En términos absolutos, lo anterior implicó el ingreso a la zona de pobreza de unas +190.000 personas durante el último año, deterioro que contrasta con la salida promedio de -591.000 durante 2010-2017.

De igual forma el Índice de Pobreza Multidimensional también registró un deterioro a nivel nacional hacia 19.6 en 2018 (vs. 17.8 del último registro de 2016). Allí las zonas rurales mostraron la disparidad frente a las zonas urbanas, al deteriorarse hacia 39.9 (vs. 37.6). Llama la atención que buena parte del deterioro de este indicador se debe a la dimensión del mercado laboral, donde el desempleo de larga duración se incrementó hacia el 11.8%, deteriorándose desde la lectura de 2015. (Ibidem)

**Crecimiento y ganancias del sector financiero**

Ante tal panorama resulta sorprendente que el sector financiero obtenga unas cifras de crecimiento y utilidades que bien podrían ayudar a superar las condiciones de desigualdad y pobreza de la sociedad colombiana. El año pasado por ejemplo, los activos del sector financiero colombiano, que reflejan la dinámica de este renglón de la economía, ***crecieron 7.6%*** es decir ***4 veces más*** que lo que lo hizo la economía del país (***1,8 por ciento***).

Su rentabilidad fue de 115 billones de pesos a diciembre de 2017.

Solo los establecimientos de crédito (bancos, compañías de financiamiento, corporaciones financieras y cooperativas financieras), ganaron **8,3 billones de pesos**. Sin embargo, al tener en cuenta a los demás establecimientos del sector, es decir, aseguradoras, AFP, fiduciarias e intermediarios del mercado de valores, entre otras, las utilidades se elevan hasta los **13,1 billones de pesos.**

En el período 2001-2015 los bancos pagaron, en promedio una ***Tasa efectiva de Tributación TET del 18,9 %*** de impuesto de renta, mientras que la ***tasa nominal fue del 33 %.***

**Utilidades sector financiero 2013-2018**

|  |  |
| --- | --- |
| Año | Utilidades |
| 2018 | 17.5 a 30 de Junio/18 |
| 2017 | 13.1 |
| 2016 | 16.4 |
| 2015 | 13.3 |
| 2014 | 8.8 |
| 2013 | 9.3 |
| **Total 2013-2018p: 78.4 billones** | |

Fuente: Superintendencia Financiera (2018)

De acuerdo con la Superintendencia Financiera a enero de 2019, el sector financiero presentó un crecimiento real anual de 4,7 %. En plata blanca, los activos totales ascendieron a $1,724.7 billones, es decir, $ 140,5 billones de pesos más en comparación con enero de 2018 y en $ 9,2 billones más frente al mes inmediatamente anterior.

En consecuencia, según la Superfinanciera, el índice de profundización frente al PIB fue 176,70 %.

De acuerdo con lo informado por la entidad, las utilidades de enero del 2019 fueron $ 9,5 billones, equivalentes a un incremento de $ 3,7 billones respecto a enero de 2018.

Dentro de los resultados de las entidades financieras, equivalentes a $ 1,4 billones, se destacan los establecimientos de crédito: $ 970,7 mil millones; las aseguradoras: $ 132,2 mil millones, y las sociedades administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías: $ 118, 5 mil millones.

Según destacó la Superfinanciera, el portafolio de inversiones es el principal componente de los activos del sistema financiero. Así, las inversiones ascendieron a $ 856,7 billones, es decir, una variación real anual de 3,6 %.

**Beneficios tributarios al sector financiero**

Se destaca que el sector financiero fue el más favorecido en relación con el monto de todos los beneficios tributarios, dado que estos sumaron, para el periodo 2010-2015, un total de $103,9 billones.

Con relación a las rentas exentas, el sector financiero, con $20,6 billones, y el sector bancario, con $10,9 billones, son los más favorecidos en el país.

El sector bancario tuvo una TE (tasa efectiva) promedio para el periodo del 16,5%, con un mínimo del 9,9% en el 2000 y un máximo del 21,5% en el 2009. La PEN (Participación efectiva nominal) promedio fue del 50,6% y la TE osciló entre el 1,0% y el 3,4%. Como se aprecia la participación promedio de la TE en la TN fue tan solo del 50,6%, es decir, los bancos dejaron de pagar el 49,4% de impuestos por las dádivas otorgadas por las normas. Si bien es cierto que el sector bancario es muy importante en el contexto económico, sus utilidades representan costos importantes para los demás sectores de la economía, principalmente para las pymes, debido a las altas tasas de interés.

El sector financiero tuvo una TE promedio para el periodo del 9,8%, con un mínimo del 6,6% en el 2013 y un máximo del 14,4% en el 2000 (gráfico 1). La PEN promedio fue del 29,5%, lo que implica que este sector dejó de pagar el 70,5% de impuestos. Cabe destacar que fue este sector el que presentó la menor te promedio de entre todos los sectores durante el periodo 2000-2015. Para este sector, la TE osciló entre el 1,0% y el 2,3%.

Gráfica 1: Tasa efectiva bancos y sector financiero



Fuente: Dian (2018), Robayo y Herrera (2016)

Factores como que el sector bancario, que es altamente concentrado y oligopólico, presente una alta rentabilidad, además de ser un sector que aporta un limitado valor agregado, que genera poco empleo y que demanda altos costos para los demás sectores (Villabona, 2015), podrían ser considerados causas para que el Estado impulse las reformas necesarias que conduzcan a que este sector no sea tan favorecido con los beneficios tributarios.

Además, se debe tener en cuenta que la presión ejercida por los representantes del sector bancario sobre los formuladores de políticas tributarias, para que los beneficios de este sector se mantengan, está generando pérdidas en términos del crecimiento del PIB (Frediani, 2002), debido especialmente a los altos costos que el sector bancario le genera a los demás sectores de la economía.

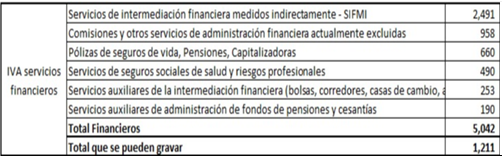
Los resultados obtenidos para los sectores bancario y financiero son inconcebibles y reflejan la inequidad horizontal del sistema tributario colombiano. Esta situación es preocupante, más si se considera que actualmente en Colombia no se está incentivando el desarrollo de los sectores, que, a largo plazo, pueden garantizar un crecimiento sostenido y autónomo de la economía.

**Servicios financieros excluídos del Impuesto a las Ventas IVA**

El estatuto tributario en Colombia mantiene un régimen de exclusión a los servicios financieros que de acuerdo con cálculos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN (2018) podrían significar un recaudo aproximado de 5.0 billones de pesos si estos se gravaran a una tasa general del 19%.

En la tabla 1 se muestra el efecto de pasar los servicios financieros excluídos del IVA a la tasa del 19%.

Tabla 1: Efecto en el recaudo de pasar servicios financieros al 19%



Fuente: Dian (2018)

Se debe destacar que servicios como las pólizas de seguros de vida, servicios de seguros sociales de salud y riesgos profesionales y la administración de fondos y pensiones y cesantías, resultarían altamente inconvenientes y regresivos frente a la posibilidad de ser gravados con una tarifa de IVA del 19%.

Sin embargo si resultaría equitativo y progresivo la aplicación de una tasa de IVA del 19% para los servicios de intermediación financiera, derivados de comisiones de bolsas, corredores y casas de cambio, lo cual generaría un recaudo de 3.7 billones proyectados a 2018.

|  |  |
| --- | --- |
| **JOHN MILTON RODRÍGUEZ**  Honorable Senador de la República  Partido Colombia Justa Libres | **EDGAR PALACIO MIZRAHI**  Honorable Senador de la República  Partido Colombia Justa Libres |
| **EDUARDO EMILIO PACHECO**  Honorable Senador de la República  Partido Colombia Justa Libres | **CARLOS EDUARDO ACOSTA**  Honorable Representante a la Cámara  Partido Colombia Justa Libres |