



GG-CA-23126-2019

Bogotá D.C, 19 de septiembre de 2019

Honorable Representante
WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Cámara de Representantes-Comisión Tercera
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
Bogotá D.C



Al responder cite radicado: **20193.30191422** Id: **34245**
Folios: 2 Fecha: 2019-09-19 15:23:23
Anexos: 0
Remitente : BANCO DE LA REPUBLICA
Destinatario: WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA

Ref.: Comunicación BOG-DER-28695-2019, radicada en el Banco de la República el 12 de septiembre de 2019

Asunto: Solicitud de concepto sobre el proyecto de ley No. 111 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".

Honorable Representante:

En respuesta a su comunicación de la referencia, en la que solicita concepto del Banco de la República en relación con el proyecto de ley No. 111 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", nos permitimos manifestar:

1. Texto propuesto

El proyecto de ley busca modificar los artículos 10 y 13 de la Ley 1943 de 2018 para establecer que los servicios que se relacionan a continuación serán gravados con el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y que la tarifa de tal impuesto será de 19%:

- (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 del Estatuto Tributario, y el arrendamiento financiero (leasing).

El artículo 3o del proyecto de ley define la base gravable del IVA en relación con los servicios mencionados. Al respecto, establece que *“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”*.

El artículo 4o señala que, en ningún caso, las entidades financieras podrán establecer cargos adicionales a los usuarios o consumidores, de tal manera que se traslade a estos el pago del impuesto.

Por su parte, el artículo 5o dispone que los recursos recaudados por concepto de IVA a los servicios mencionados *“(…) se trasladarán de manera prioritaria para financiar programas dedicados a la superación del hambre y la pobreza a través de las entidades y fondos establecidos para el efecto por la Constitución y la ley”*.

2. Comentarios

a. El IVA en los servicios de intermediación financiera (operaciones de crédito) y auxiliares

Los servicios de intermediación financiera que prestan los establecimientos de crédito permiten que estos perciban un margen de intermediación equivalente a la diferencia entre las tasas de interés de las operaciones de crédito y las tasas de interés que se reconocen a los depósitos del público. Con información a junio de 2019, la participación de la cartera de crédito en el activo total de los establecimientos de crédito ascendió a alrededor de 67%.

Tradicionalmente, el cobro del IVA se lleva a cabo utilizando un sistema mediante el cual el productor del bien o servicio final recoge del consumidor final (responsable del pago del impuesto) el valor del tributo, para luego transferir al Gobierno este valor después de deducir los pagos de IVA que haya hecho por los insumos y bienes intermedios utilizados en la producción del bien o servicio en cuestión. A través de este sistema se facilita el cobro del impuesto para cada uno de los bienes y servicios finales individualmente considerados.

De acuerdo con Zee (2005), los servicios de intermediación financiera se diferencian de otros bienes y servicios de la economía en tanto su precio es implícito y usualmente adopta la forma de márgenes de intermediación. En otras palabras, para el caso de una operación de crédito específica no es posible establecer el precio de los recursos reales y de los bienes intermedios utilizados para la producción del servicio individualmente considerado, por lo que el método tradicional de cobro del IVA puede no resultar aplicable a estos servicios.

Además, solamente una fracción del margen de intermediación que perciben los establecimientos de crédito corresponde a la remuneración por el uso de recursos reales (factores productivos y bienes intermedios) en la producción de servicios de intermediación, pues este margen también corresponde a una compensación por los riesgos que enfrentan los establecimientos de crédito al proveer estos servicios. De acuerdo con Auerbach y Gordon (2002), desde el punto de vista económico, aquella porción del margen que corresponde a la prima de riesgo no debería ser objeto de tributación.

b. La dificultad de prohibir a las entidades financieras “trasladar” el IVA al consumidor final

En la práctica, resulta difícil impedir a los establecimientos de crédito diseñar estrategias para asignar el pago del IVA al consumidor final. Esto dado que los cobros pueden darse mediante comisiones o tasas de interés más altas. Las comisiones y tasas de interés cobradas en operaciones financieras, pese a estar reguladas, fluctúan libremente de acuerdo con las fuerzas del mercado y las perturbaciones que afectan a los mercados financieros. En este sentido, no sería posible verificar si los movimientos de las comisiones o las tasas de interés corresponden a alguna fuerza de mercado o a la reasignación del cobro del impuesto al consumidor final.

c. Posibles consecuencias de gravar con IVA del 19% los servicios incluidos en el proyecto de ley

Gravar con IVA los servicios a que se refiere el proyecto de ley puede implicar una disminución de las actividades de intermediación financiera y, en general, de todas aquellas relacionadas con los servicios a que se refiere el proyecto de ley, lo cual tiene implicaciones en la agenda de desarrollo de los mercados de capitales y de inclusión financiera planteada por el Gobierno Nacional.

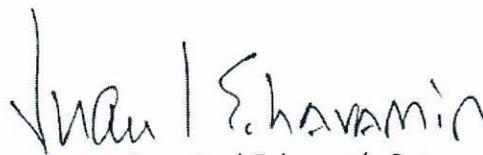
d. Determinación de la base gravable del IVA a los servicios incluidos en el proyecto de ley

La definición de la base gravable del IVA que plantea el proyecto de ley en el artículo 3o no parece comprender todos los servicios a que se refiere el artículo 2o del mismo proyecto. En efecto, mientras que el artículo 2o del proyecto de ley establece que estarían gravadas con IVA “las

operaciones cambiarias de compra y venta de divisas, así como las operaciones cambiarias sobre instrumentos derivados financieros”, el artículo 3o del proyecto de ley señala que la base gravable será, “(...) en cada operación, el valor total de las comisiones y demás remuneraciones que perciba el responsable por los servicios prestados, independientemente de su denominación”.

De esta manera, no es claro si lo que pretende gravar el proyecto de ley son las comisiones por las operaciones cambiarias de compra y venta de divisas y las comisiones por las operaciones cambiarias sobre instrumentos derivados financieros, o las operaciones mismas. En este último caso, es preciso establecer cuál será la base gravable del impuesto.

Atentamente,



Juan José Echavarría Soto
Gerente
Gerencia General

Referencias:

Auerbach, Alan y Robert Gordon (2002). Taxation of Financial Services under a VAT. The American Economic Review, Vol. 92, No. 2, Papers and Proceedings of the One Hundred Fourteenth Annual Meeting of the American Economic Association.

Claessens, Stijn; Keen, Michael y Ceyla Pazarbasioglu (2010). Financial Sector Taxation The IMF's Report to the G-20 and Background Material. Fondo Monetario Internacional.

Zee, Howell (2005). A New Approach to Taxing Financial Intermediation Services Under a Value-Added Tax. National Tax Journal. Vol. LVIII, No. 1.



ASOBANCARIA

Construyendo
la Confianza y Solidez del sector financiero

PRGGR-1489006427-3466

Bogotá D.C., 23 de septiembre de 2019

Honorables Representantes
CHRISTIAN GARCÉS ALJURE
WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Comisión Tercera Constitucional Permanente
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

Honorables Representantes:

Me permito someter a su consideración, y por intermedio suyo a los demás miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, algunos comentarios de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia – Asobancaria–, sobre el Proyecto de Ley que busca gravar con una tasa general de IVA del 19% a servicios financieros actualmente excluidos en el Estatuto Tributario.

Para nosotros es importante resaltar la importancia estratégica que en los últimos años ha cobrado la inclusión financiera en la agenda de política del Estado, debido al papel que ésta juega dentro de la consecución de mayores niveles de bienestar individual, de crecimiento económico y de reducción de la pobreza. En ese marco, el Gobierno Nacional y el sistema bancario se han comprometido en sumar esfuerzos para que un mayor número de colombianos puedan acceder a los servicios financieros.

Antes de presentar nuestras observaciones generales al proyecto, quisiera detenerme en la estructura tributaria del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

El Impuesto a las Ventas o, como se conoce en otros medios, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) es un impuesto que en su concepción grava relaciones de consumo, teniendo en cuenta que uno de sus objetivos originales era precisamente el de procurar el ahorro. Así, cada vez que una persona adquiere bienes de consumo o servicios asume el impuesto en su calidad de consumidor de los mismos cuantificado con base en el valor del monto de la transacción, el producto, mercancía o servicio correspondiente.



El IVA es un impuesto indirecto, que, por tanto, recae sobre los costos de producción y venta de las empresas y se devenga de los precios que paga el consumidor final por dichos productos, destinando para su recaudo la intervención de un “responsable” del impuesto, quien sirve como instrumento para el recaudo y traslado al Estado, razón por la que se puede afirmar que, si bien el sujeto pasivo económico, quien tiene que desprenderse del importe del impuesto, es el consumidor, no es éste quien traslada el valor del impuesto al Estado (sujeto activo del impuesto), sino que lo hace el responsable, quien recibe el importe, lo declara y lo consigna finalmente al sujeto activo.

En este entendido, el deber del consumidor frente al IVA termina cuando paga el impuesto, inmediatamente se perfecciona la adquisición o transacción que está realizado. Una vez eso sucede, las personas (responsables) que venden los productos o prestan los servicios gravados presentan una declaración de impuestos, en la que suman todos los impuestos (IVA) recaudados y restan el IVA pagado. El saldo es el que debe entregar a la autoridad de recaudo.

Así las cosas, pretender trasladar la asunción económica del impuesto del consumidor (sujeto pasivo económico) al responsable, no sólo atenta contra la esencia y objetivos del IVA como impuesto, sino que, adicionalmente, atenta contra la estructura definida por la propia ley, que bajo los supuestos anteriores ha definido hechos generadores, base gravable, causación, sujeto pasivo, responsables del impuesto, deberes frente al IVA y procedimiento para su recaudo.

El Proyecto propone gravar a la tarifa general los siguientes cobros por servicios que realiza el sector financiero, entre otros:

- (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,
- (iii) Las operaciones cambiarias sobre instrumentos derivados financieros.
- (iv) Las comisiones percibidas por la utilización de tarjetas crédito y débito.
- (v) 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 (Leasing).

Como se expone a continuación, la inclusión de estos servicios dentro de los gravados con IVA promovería la informalidad, dados los altos costos que se impondrían a la utilización de mecanismos de ahorro e inversión bajo figuras administradas y gestionadas por entidades vigiladas por el Estado, lo cual tendría efectos negativos en el crecimiento y desarrollo económico del país.



El valor agregado de una empresa es generalmente medido como la diferencia entre las ventas realizadas de su producto y las compras de insumos a otras compañías. Dentro del sector financiero, sin embargo, los cargos por algunos servicios como honorarios o comisiones no son explícitos, y en cambio sí están incluidos pero implícitos en los diferenciales de tasas de interés y otros márgenes financieros.

Por lo anterior, y las razones que se exponen a continuación para cada caso particular, se propone que no se graven estos servicios con IVA.

RAZONES DE CONSTITUCIONALIDAD

El inciso segundo de artículo 154 de la Constitución política establece que sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes que establecen rentas nacionales y fijen los gastos de la administración (Artículo 150 numeral 11).

Adicionalmente y sin desconocer la cláusula general de competencia que la misma Constitución confiere al Congreso de la República, corresponde al Gobierno Nacional diseñar la política económica del país, entendida como la estrategia que se formula para conducir la economía. Entre las herramientas que éste utiliza se encuentra, sin lugar a duda, la política fiscal.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en Sentencia C-066 de 2018 consideró:

“Esto además responde al andamiaje constitucional sobre el manejo de las finanzas públicas establecidas en la Carta Política de 1991 en la medida en que permite hacer armónicas las competencias propias del Presidente de la República con las del Congreso. En efecto, este tipo de decisiones deben ser tomadas con la intervención de las dos ramas tanto por la experticia económica del ejecutivo, como por su función de dirección del tesoro y del presupuesto.”

De igual forma, la sentencia C-1707 de 2000 puntualizó:

“En consecuencia, compartiendo el criterio expuesto por la vista fiscal, la Corte encuentra que respecto al trámite legislativo ordinario impartido al proyecto de ley 26/98 Senado – 207/99 Cámara, el Congreso de la República incurrió en un marcado vicio de procedimiento toda vez que, por razón del contenido



material de sus normas, relativo como se ha dicho a la creación de una exención tributaria en beneficio de cierto sector de la población pensionada -los que reciben hasta 2 salarios mínimos-, el citado proyecto debió tramitarse por iniciativa del Gobierno Nacional o, en su defecto, con su previa autorización o coadyuvancia, circunstancias que fueron del todo ignoradas en este caso por el legislador ordinario.”

En efecto y tal y como lo señala la providencia en cita, la consecuencia jurídica que la jurisprudencia constitucional ha otorgado a la expedición de leyes sin aval gubernamental, es la inconstitucionalidad de la ley expedida por vicios de procedimiento en su formación.

Finalmente, del análisis sistemático de los apartes constitucionales anteriormente descritos, se concluye inexorablemente que la creación de impuestos o de exenciones por el impacto que tienen en el sistema económico en su conjunto, justifican que las normas que se expidan en la materia deban contar con aval gubernamental, como es el caso de la renta nacional que pretende crearse mediante esta iniciativa.

RAZONES DE CONVENIENCIA

1. IVA A LAS COMISIONES POR UTILIZACIÓN DE TARJETAS DE CRÉDITO Y DÉBITO

El Proyecto propone gravar a la tarifa general comisiones recibidas por la utilización de tarjetas crédito y débito. A pesar del fin perseguido por el Gobierno, la eliminación de estas exclusiones resulta preocupante para los consumidores financieros, y en últimas para el sistema, debido a los impactos negativos que conllevaría en materia de inclusión y profundización financiera, con su consecuente afectación a la estabilidad y formalización económica del país.

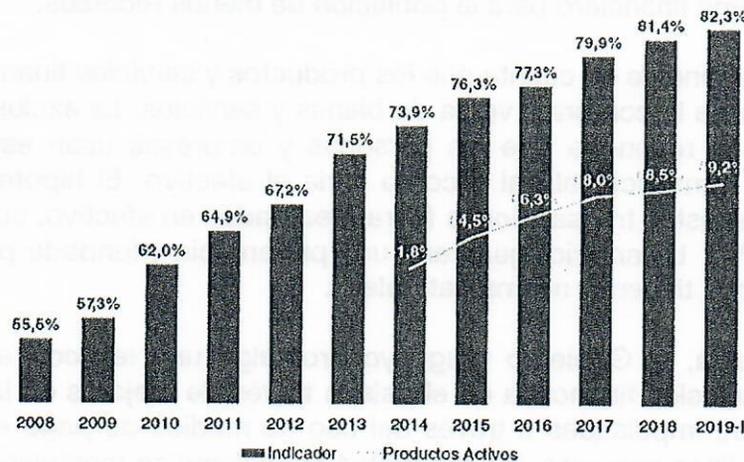
De acuerdo con la literatura, la introducción de gravámenes se enfrenta a complejas complementariedades y a potenciales *trade-offs* que usualmente no son identificados ni comprendidos por las autoridades hasta que el tributo ha sido instaurado. En este caso, es fundamental tener en cuenta que la introducción del IVA sobre estas comisiones, como se propone, significa para el consumidor final un sobrecosto que actúa como desincentivo a la tenencia y uso de productos y servicios financieros. Esto promueve el uso del efectivo como principal medio de pago, castiga la formalización tanto a nivel personal como empresarial y promueve métodos de financiación alternativos como el “gota a gota”.



Se ha demostrado, tanto a nivel teórico como empírico, que el efectivo es uno de los principales mecanismos facilitadores de actividades informales e ilegales como la evasión de impuestos, el lavado de activos, la corrupción, el contrabando, entre muchas otras. Una de las principales características del efectivo es su casi nula trazabilidad y el anonimato de quienes lo utilizan, por lo que las economías con elevados niveles en su uso favorecen la criminalidad y la corrupción.

Durante la última década el Gobierno Nacional y la banca colombiana han enfocado sus esfuerzos en aumentar la tenencia y uso de productos y servicios financieros por parte de la población en general. A diciembre de 2007 el indicador de inclusión financiera, que es la población adulta con al menos un producto financiero, se encontraba en niveles del 55%. Diez años más tarde, en 2017, este indicador se ubicó en 79,9%. Este mayor nivel de inclusión financiera ha sido posible gracias a la adopción de nuevas plataformas tecnológicas que han permitido agilizar múltiples procesos internos de las entidades financieras, reducir costos al consumidor y la expansión de los medios de pago electrónicos.

Indicador de Inclusión Financiera en Colombia (Población adulta con al menos un producto financiero)



Fuente: Asobancaria, Banca de las Oportunidades y TransUnion.

Debido a las nuevas y múltiples posibilidades tecnológicas, el uso de las tarjetas débito y crédito se ha extendido de manera importante, particularmente para la realización de compras en establecimientos comerciales, pagos cotidianos o compras en línea. Así mismo, las transferencias electrónicas se han ido posicionando como una herramienta propicia y eficiente para la ejecución de pagos masivos como la nómina, el pago a proveedores o el giro de subsidios.



El aumento en la utilización de los instrumentos de pago electrónico, favorece la formalización de la economía, lo que a su vez tiene efectos positivos en la prevención de la evasión fiscal y la consolidación de un régimen tributario equitativo y eficiente. Por lo tanto, para seguir avanzando en la masificación de dichos medios de pago y en la ampliación de dicho ecosistema, se deben generar incentivos (o no desincentivar) a los actores de la economía a tener y usar productos y servicios financieros. Un cargo adicional como el IVA se traduce en detrimentos de la prestación de estos servicios encareciendo el uso de todos los canales, tradicionales y no tradicionales.

Diversos estudios han señalado cómo los pagos electrónicos permiten cumplir con los objetivos de cualquier régimen tributario exitoso: recaudo suficiente, equidad vertical y horizontal, eficiencia económica y administrativa; además de que estimulan el consumo y el crecimiento del PIB, lo que aumenta la base gravable. En efecto, el Banco Mundial (2014) y múltiples académicos como Rogoff (2014) comentan que los pagos digitales no solo son más eficientes que el efectivo, sino que su adopción generalizada también reduce la evasión tributaria, la corrupción y el crimen violento, el costo de los salarios del gobierno y los pagos de transferencias sociales –subsidios principalmente–, además que ofrece nuevas vías en el sistema financiero para la población de menos recursos.

También ha de tenerse en cuenta que los productos y servicios financieros son un medio que facilita la compra y venta de bienes y servicios. La exclusión del IVA a estos productos reconoce que las personas y empresas usan estos como un simple medio transaccional, tal y como sería el efectivo. El hipotético paralelo, sería que todas estas transacciones fueran realizadas en efectivo, cuyo uso no es gravado con IVA. Lo anterior generaría una preferencia infundada por el efectivo dado que los dos tienen la misma naturaleza.

En Latinoamérica, el Gobierno uruguayo promulgó una ley con el objetivo de fortalecer la inclusión financiera en el país, a través de mejoras en la seguridad y la formalización, impulsadas a través del uso de medios de pago electrónicos y del ahorro. En línea con esto, los productos financieros se mantuvieron excluidos de IVA y en cambio sí se dieron incentivos de reducción de IVA a los consumidores finales por usar instrumentos de pago electrónico. En el mismo sentido, en Guatemala están exentas del impuesto los servicios que presten las instituciones fiscalizadas por la Superintendencia de Bancos.

Por otro lado, en la Comunidad Europea, conforme a sus Directivas, se establece que los países miembros deben eximir las operaciones, incluida la negociación, relativas a depósitos de fondos, cuentas corrientes, pagos, giros, créditos,



cheques y otros efectos comerciales. Lo anterior se ve reflejado en la legislación española, por ejemplo, en la cual se exoneran las mismas operaciones.

2. IVA - COMISIONES Y OPERACIONES DEL MERCADO DE CAPITAL

El mercado de capitales colombiano, durante el último trienio ha tenido algunos avances que vale la pena destacar, tales como el notorio apetito de los inversionistas internacionales por los activos del mercado de valores colombiano. Es así como Colcap, después de presentar importantes desvalorizaciones, ha aumentado el 18% en lo que va corrido del año y se destaca el crecimiento de los Fondos de Inversión Colectiva.

Sin embargo, pese a los avances y esfuerzos que se han realizado en pro del desarrollo y profundidad del mercado de capitales, no se puede evadir una realidad retadora: se cuenta con un mercado de capitales que no se ha desarrollado plenamente y que aún luce pequeño en relación al tamaño de la economía colombiana. Existen, en este escenario, rezagos considerables frente a los estándares de los pares regionales en materia de profundidad, liquidez y eficiencia. Es por ello que incluso el mismo Gobierno impulsó la Misión del Mercado de Capitales con el objeto principal de trazar una hoja de ruta que permita el desarrollo de dicho mercado, por lo que cualquier gravamen que afecte directamente los costos de acceso al mismo, iría en contra del objetivo indicado.

A manera de ejemplo, según cifras oficiales la participación de las personas naturales en este tipo de vehículos en Colombia, aún es baja comparada con otros mercados. Tan solo el 3% de la población colombiana invierte en este instrumento, mientras que en países como Brasil, Chile y España esta proporción asciende al 7%, 14% y 26%, respectivamente.

Los FIC son de los vehículos de inversión más vigilados, seguros e incluyentes del mercado de capitales. El encarecimiento con la inclusión del IVA desestimularía el ahorro formal de los colombianos y de igual manera afectaría de forma directa la vinculación de más personas al mercado de capitales.

Encarecer el costo del ahorro de los colombianos a través de los FIC es una manera de promover la informalidad en el ahorro (acumulación de efectivo, pirámides, prestamos de dinero no regulados entre otros), prácticas que además terminan facilitando maniobras evasivas y por ende disminuyendo el recaudo.

Los FIC son vehículos financieros que permiten el acceso al ahorro y a la inversión en activos con montos mínimos de capital, facilitando así el avance en la



inclusión financiera del país, hecho que a su vez tiene una correlación positiva con el crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

Una de las mayores vulnerabilidades de la economía colombiana es el alto nivel del déficit de cuenta corriente que como porcentaje del PIB está proyectado para 2019 por el Banco de la República en 3,9%, mientras que el promedio proyectado por el FMI de los pares de calificación crediticia establecida por Moody's, BAA2, es de 1,3%. El desincentivo al ahorro en los FIC al incluir el IVA, no aporta al cierre de esta disparidad contribuyendo a hacer que la economía colombiana sea más vulnerable y potencialmente aumentaría el costo del financiamiento del Gobierno.

Los activos bajo administración de la industria de FIC en Colombia representan 7,9% del PIB, por debajo de países de la región como Brasil (59,1%), Chile (18,5%), México (8,6%) y del promedio de los países pertenecientes a la OCDE de 40,2%, por lo que no es prudente tomar medidas para desestimular el desarrollo en dicha industria.

Un mercado de capitales que no logre consolidarse y crecer sanamente dificulta el propósito de canalizar el ahorro hacia las fuentes de crecimiento productivo en el mediano y largo plazo. Es fundamental avanzar en el fortalecimiento de los vehículos de inversión del mercado de capitales para potenciar el dinamismo del sistema financiero y de la economía nacional.

Para lograr la consolidación y crecimiento del mercado de capitales local, pieza fundamental del ecosistema financiero, es necesario mantener el tratamiento tributario que permita fomentar la oferta y la demanda en los mercados, la participación de los pequeños inversionistas en estos y la competitividad fiscal a nivel regional.

El tratamiento que se ha aplicado a las comisiones por la administración de los fondos de inversión colectiva – FIC (literal a), ha tenido como premisa promover el desarrollo de la arquitectura abierta establecida en el Decreto 1242 de 2013 incorporado en el libro 1 de la parte 3 del Decreto Único 2555 de 2010. Dicho tratamiento permite que se propenda por la especialización de actividades en la industria. Esto es, que la gestión, administración, distribución y custodia de estos vehículos pueda llevarse a cabo por entidades diferentes de acuerdo con las fortalezas y experticia de cada una, lo que debe verse reflejado en eficiencias de los agentes que se traduzcan en una mayor oferta de productos acordes con los distintos perfiles de riesgo existentes en el mercado. El Decreto mencionado ordena que la custodia de valores sea una actividad desarrollada por una entidad independiente al administrador, gestor y distribuidor del fondo, la cual solo podrá



ser ejercida por las sociedades fiduciarias autorizadas por la Superintendencia Financiera de Colombia (Artículo 2.37.2.1.1 del Decreto 2555 de 2010).

Introducir el IVA a la tarifa general, significaría impactar directamente el modelo de arquitectura abierta promovido desde 2013 por el Gobierno Nacional. Es decir, el mismo vehículo de inversión estaría sujeto a la aplicación de la tarifa general del IVA en múltiples oportunidades, según el número de agentes que intervengan en las distintas actividades asociadas al producto (administración, gestión, distribución y custodia), lo que conlleva un efecto de cascada tributaria que definitivamente afecta el retorno que los FIC generan a los partícipes. La situación anterior afectaría ostensiblemente el rendimiento que perciben los inversionistas de los fondos, lo que naturalmente conllevaría al retiro de la base de clientes actuales y potenciales, que en su mayoría son personas naturales (92%), quienes no tendrán posibilidad alguna de descontar este impuesto. De esta manera, se reforzarían los incentivos para que los inversionistas busquen retornos a través de mecanismos informales, restringiendo aún más el crecimiento potencial del mercado de capitales a través de vehículos regulados como los FIC.

De otra parte, frente a las operaciones de compra y venta de divisas es tal el efecto nocivo, que después de manejar un sinnúmero de decretos para determinar el IVA en los servicios financieros en el pasado, se evolucionó a un proveedor de precios que determina la TRM, y no tasa interna, y se excluyó el IVA en las operaciones de cambio y en las operaciones de derivados. Persistir en ello solo generaría un desestimulo en el mercado financiero y en el mercado público de valores.

Frente a las operaciones cambiarias de compra y venta de divisas y de instrumentos derivados financieros debe advertirse que se está en el inicio de la curva ascendente de este mercado, cualquier gravamen que imponga cargas a estas operaciones desestimularía su realización. Igualmente, es importante mencionar que ya el Congreso de la República analizó la conveniencia de imponer este tributo, y en el 2012 decidió excluir del IVA (Ley 1607), por considerar que se trataba de un impuesto ineficiente en términos de recaudo, administración, determinación y fiscalización. En la Exposición de Motivos del entonces Proyecto de Ley 166 de 2012, se manifestó:

“Se incluyen las operaciones cambiarias de compra y venta de divisas y de instrumentos derivados financieros como servicios excluidos del Impuesto al Valor Agregado. Teniendo en cuenta que el valor agregado generado en estas operaciones es marginal, dado que se intercambia el mismo bien, y que la existencia de este impuesto genera ineficiencias y sobrecostos muy importantes para todos los



actores involucrados en este mercado; a saber: incertidumbre sobre el valor agregado generado en una comisión implícita en el valor total de la operación. Sobrecosto para los compradores que con el fin de minimizar la carga tributaria gastaran tiempo y recursos identificando el vendedor que menor carga tributaria les genere. Para los vendedores incertidumbre con respecto a la base gravable teniendo en cuenta las condiciones para su cálculo; y por último elevados costos de fiscalización para el Estado frente al recaudo efectivamente logrado a través de este gravamen. Todo lo anterior hace pensar que este es un impuesto altamente ineficiente en términos de recaudo, administración, determinación y fiscalización”.

Cabe resaltar, adicionalmente, que gravámenes de esta naturaleza, generan mayores costos para realizar inversiones a nivel internacional, desincentivan las inversiones de residentes colombianos en el Exterior, reduciendo su capacidad de diversificación de portafolios y, por ende, aumentando sus riesgos al reducir su frontera eficiente de inversión.

Por último, se resalta la asimetría tributaria que se generaría entre realizar las operaciones de derivados financieros en Colombia en comparación con hacerlos en el exterior, lo que en el tiempo ocasionaría un desplazamiento para realizar las coberturas a nivel internacional, afectando el desarrollo del mercado de capitales local y reduciendo el control y la información disponible para los reguladores locales.

Esperamos que los argumentos previamente expuestos sirvan para alimentar el debate legislativo del proyecto de ley de la referencia y quedo atento a cualquier solicitud de información adicional.

Atentamente,

ANDRÉS ROJAS GONZÁLEZ
Vicepresidente de Asuntos Corporativos