

## ¿POR QUÉ NO DEBÍA CAERSE EN COLOMBIA LA LEY DE FINANCIAMIENTO 1943 DE 2018?

Morantes, Rosa Helena<sup>1</sup>

### RESUMEN

La ley 1943 de 2018, es una Ley que contiene normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio presupuestal general en Colombia y otras disposiciones, aunque hoy ya es un hecho la declaración que la corte constitucional dio sobre ésta, de declararla inexecutable en su integralidad, gremios, organizaciones, entes especializados sostienen que ésta Ley no debía “caerse” porque este fallo traerá posiblemente para Colombia un detrimento en su economía en su desarrollo social, en su consolidación empresarial y en la entrada y retención de la inversión extranjera en el país, aún en el presente año se mantiene, su inexecutableidad empezará a regir a partir del 1 de enero de 2020. Las razones que se expondrán de los cinco argumentos que emiten las entidades especializadas que se integran en este estudio son muy similares entre sí, y se desarrollarán en el texto del tema en mención. Este artículo al final nos llevará a una reflexión personal microeconómica y macroeconómica de nuestro país y a relacionar la contemplación de los tributos con el bienestar social y económico de la nación que en resumidas cuentas es su fin y a observar lo tocante a este tema en nuestra carta política de 1991, que es la cabeza de todas las Leyes en Colombia.

**Palabras claves:** *ley de financiamiento, reforma tributaria, sobretasa, régimen, constitución política, inexecutable.*

### ABSTRACT

Law 1943 of 2018, is a Law that contains financing rules for the restoration of the general budget balance in Colombia and other provisions, although today the declaration that the constitutional court gave about it is already made, to declare it unenforceable in its entirety, unions, organizations, specialized entities maintain that this Law should not "fall" because this ruling will possibly bring Colombia a detriment in its economy in its social development, in its business consolidation and in the entry and retention of foreign investment in the country, Even in this year, it remains unenforceable as of January 1, 2020. The reasons given in the five arguments issued by the specialized entities that are integrated in this study are very similar to each other, and they will develop in the text of the subject in mention. This article will eventually lead us to a personal microeconomic and macroeconomic reflection of our country and to relate the contemplation of taxes with the social and economic well-being of the nation, which in a nutshell is its end and to observe what concerns this issue in our political letter of 1991, which is the head of all the Laws in Colombia.

**Keywords:** *financing law, tax reform, surcharge, regime, political constitution, unattainable*

---

<sup>1</sup>Contador Público, Tecnológica Fitec, rosahmorantes309@fitecvirtual.edu.co, Colombia

## INTRODUCCIÓN

La ley 1943 de 2018, es una Ley que contiene normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio presupuestal general en Colombia y otras disposiciones, el pasado 16 de octubre de 2019, la Corte Constitucional declaró inexecutable toda la reforma tributaria del ministro de Hacienda Alberto Carrasquilla, Con seis votos a favor y tres en contra, de los 9 integrantes honorables magistrados de la corte, esta ley buscaba recaudar aproximadamente unos 7 billones de pesos de los 14 billones necesarios para no reducir el gasto social. En los diez meses que tenían en ejecución ya se han puesto 27 demandas: cuatro de ellas se han archivado, dos rechazado, tres inadmitido y las restantes dieciocho estaban en curso, demandas por considerar demandas por considerar inconstitucionalidad en artículos en su mayoría que en toda la ley en su integralidad.

De acuerdo a diferentes centros de pensamiento, gremios y universidades traería consecuencias negativas para la economía del país. Inclusive tiempo antes de esta fecha en que se declarara inexecutable los citados gremios dan a conocer a la corte lo que acarrearía este fallo para el país.

Y en este artículo se expondrán razones por las cuales de acuerdo a los análisis y estudios de gremios importantes en Colombia esta Ley no debía caerse.

## DESARROLLO DEL TEMA

Según Fedesarrollo con la ley de financiamiento en marcha las proyecciones en ingresos tributarios como porcentaje del PIB

serían 14,3% en 2019, 13,6% en 2020, 13,2% en 2021 y 13,1% en 2022.

Con la inexecutable de la norma los ingresos tributarios como porcentaje del PIB se proyectan de 14,3% en 2019, 13,2% en 2020, 12,9% en 2021 y 13,08% en 2022 Fedesarrollo considera que los costos en incertidumbre, inversión y menor crecimiento que se generan con esa declaratoria sobrepasan los eventuales beneficios derivados de un posible mayor recaudo. Como consecuencia, se estima que tal decisión podría tener un impacto de reducción de 0,8% en el crecimiento económico cada año, lo que implicaría un menor recaudo tributario como porcentaje

del PIB frente al calculado en el escenario de executable de la ley.

También con la inexecutable de la Ley de Financiamiento elimina la sobretasa al sector financiero, que es uno de los artículos específicos demandados inconstitucionalmente, que es descrito en el artículo 80 parágrafo 7 numerales 1, 2 y 3, que propone adicionar unos puntos porcentuales al impuesto de renta a las entidades del sector financiero aplicable a las personas jurídicas que, en el año gravable correspondiente, tengan una renta gravable igual o superior a 120.000 UVT. Generando así por parte del sector financiero la demanda por lo que su sustento o justificación es que hay inequidad en la aplicación de este tributo respecto a las otras empresas jurídicas en Colombia, pero si analizamos y/o vemos la historia en Colombia en la parte financiera y económica en Colombia siempre los organismos, entes de control cuando deliberan, deciden el sector bancario es uno de los más beneficiados, pues toda transacción comercial monetaria prioritariamente debe estar bancarizada, es decir realizarse por medio de los bancos, lo que beneficia a los bancos no a otro sector, según mi concepto no hay tanta inequidad entonces, porque además de los otros sectores si un comerciante, artesano, persona natural, empresa va a hacer por ejemplo una compra de un producto además de las dos partes que es el comprador y el vendedor también entra a jugar el banco como intermediario, es decir siempre está involucrado en las transacciones económicas de casi el 100 % de las personas en el país, además esta ley como se indicaba al principio se crea con ese propósito de financiar de reestablecer el equilibrio presupuestal en Colombia pues no estaría demás que entonces el sector financiero ayudara a la nación en este aspecto

Entonces siguiendo con el análisis que hace Fedesarrollo la inexecutable del artículo que hace referencia a la sobretasa a los bancos respecto al impuesto de renta genera también pérdidas adicionales sobre el recaudo tributario como porcentaje del PIB, que lo mencionábamos en renglones anteriores, entonces tendríamos que el recaudo adicional que se generaría con esta sobretasa disminuiría en cerca de 0,1% en 2020 y 2021.

Con estos tipos de análisis podemos justificar entonces que la ley debió ser exequible ya que también la inexequibilidad trae incertidumbre fiscal, inestabilidad fiscal, genera un impacto negativo en las propuestas de inversión, las calificadoras de riesgos reducen consecuentemente la calificación a Colombia, notablemente la confianza del inversionista frente a las políticas fiscales y seguridad económica disminuye en comparación con otros países de la región, afectando como resultado la estabilidad económica del país. También si miramos como primera fuente o base constitucional para refutar esta inconstitucionalidad de la ley podemos remitirnos al artículo 2 de la constitución política de Colombia donde se describen fielmente los fines esenciales del estado y entre estos y para el tema que nos atañe destaco el de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, pues al no mantenerse la exequibilidad de la ley de financiamiento hay considerables repercusiones para el bienestar de los colombianos, entre estas recortar el gasto social previsto, desfinanciación de programas de inversión social llámense educación, seguridad, salud, medio ambiente y/o aumentar el déficit fiscal lo que sería en un plazo corto mayores impuestos para los colombianos, afectando de esta forma su economía y por ende su calidad de vida.

Otro ente importante que defendió la exequibilidad de la ley 1943 de 2018 frente a la corte fue el mismo Ministerio de Hacienda, enunciando los riesgos, los efectos fiscales y la incertidumbre jurídica que se generaría en el país, explicado así: se perdería la seguridad jurídica pues este sostiene que nadie volvería a creer en una reforma tributaria ni en una ley de financiamiento como esta, la inexequibilidad de la ley en representación monetaria costaría por año 1,5 puntos del PIB del crecimiento a valores de hoy. Además, como un segundo efecto y hasta el año 2030 pérdida de un PIB anual en Colombia, es decir cerca de \$1000 billones, manifiesta el ministerio que una nueva reforma no tendría credibilidad, el gobierno tras la declaración de inexequibilidad de la ley de financiamiento tiene hasta el 31 de diciembre de 2019 para presentar Ley de Financiamiento de no ser así a partir del 1 de enero de 2020 regirán de nuevo las

normas derogadas o modificadas por dicha ley.

Otro concepto técnico que respaldó por sus argumentos a la exequibilidad de la ley de financiamiento fue el de la Universidad de la Sabana, aunque en su Concepto Técnico trata los tres aspectos a visualizarse sobre la Ley como el Impacto Económico de la exequibilidad Integral, exequibilidad Parcial e inexequibilidad de la Ley 1943, las razones que expone tienden a favorecer aún más la exequibilidad integral que las otras dos posiciones expresadas. Justificando así que la inexequibilidad total trae las siguientes consecuencias económicas:

Primero Genera inestabilidad jurídica para las empresas. Durante este año se ha creado un número significativo de pequeños emprendimientos impulsados en esencia

por la Ley de Financiamiento, estas empresas se han planeado financieramente, lo que refiere es que la inexequibilidad de esta ley amenazaría su permanencia y competitividad en el mercado. Lo que también claramente se constata es que la Ley en sí misma ha promovido la legalidad. Como segundo aspecto y en acuerdo con lo expuesto por el Ministerio de hacienda afecta la institucionalidad en el país y la estabilidad jurídica, genera desconfianza para los inversores extranjeros en Colombia lo que conllevaría a

depreciación en la tasa de cambio, mayor inflación, mayor costo del endeudamiento externo, caída de las importaciones de bienes de capital y un detrimento en el crecimiento económico, con mayor desempleo y nivel de pobreza. Como tercer punto y muy de la mano con el segundo se sostiene que la inexequibilidad de la Ley generaría un impacto negativo sobre la IED (Inversión Extranjera Directa) porque en los diez meses en que la Ley se ha ejecutado, por mencionar un ejemplo en el primer trimestre de este año, la IED creció 74.8% en el sector petrolero, 60% en el sector minero y 68% en otros sectores. Cifras muy alentadoras para la economía colombiana, igual de alentador también es la finalidad del crecimiento económico hacia un 3.6%, la cual es una proyección muy optimista en el escenario nacional como el internacional.

El consejo gremial nacional también reitera su disposición de aportar en pro

del desarrollo económico y social del país, a través de sus consideraciones de impactos económicos y sociales que trae consigo la inexecutable total de la Ley de Financiamiento como ya lo hemos mencionado atrás en los anteriores renglones con los argumentos de diferentes entes económicos, académicos, empresariales, gremiales del país el consejo gremial nacional no trasmite otro concepto diferente al que ya estamos tratando y es por qué no se debía caer la Ley 1943 de 2018 o Ley de Financiamiento que es la misma con argumentos más numéricos y reales ellos dan a conocer a la honorable corte constitucional su estudio antes de esta ser declarada inexecutable: en los últimos años los gobiernos han enfocado sus políticas institucionales en generar un ambiente económico más competitivo y productivo que

cuenta con las condiciones apropiadas para un mayor crecimiento de la economía, que

permita así garantizar que los colombianos puedan contar con condiciones dignas de vida y se pueda disminuir efectivamente las tasas de pobreza. en un lapso de 25 años en Colombia se han materializado 15 reformas al fisco y en los últimos 9 años se han concentrado 5 de ellas que, a pesar de su loable intención, han generado un ambiente de inseguridad jurídica que debilita la confianza en las reglas de juego e impacta negativamente en la economía de la Nación.

Según la Encuesta Opinión Industrial Conjunta, EOIC, 3 de 4 empresas en Colombia

Se ven obligadas a ajustarse a cambios normativos en periodos cortos. lo que genera un sin sabor manifestando que ni la planeación fiscal del Estado es un pilar esencial en la política pública a largo plazo, mucho menos las empresas gozarían así de una planeación fiscal estable, que brinde seguridad al empresario.

Ahora se mostrarán cifras con base en lo consagrado en la Ley de Financiamiento, pues esta misma busca elevar la inversión nacional y extranjera en la economía de Colombia, objetivos que en el transcurso del 2019 en los 10 meses en curso de ésta se han ido materializando, pese a la crisis económica mundial, según informe del Banco de la República, “entre enero y junio de 2019, la llegada de Inversión Extranjera

Directa (IED) a Colombia creció 24,4%, según cifras de la Balanza de Pagos. En ese sentido, el flujo de Inversión Extranjera Directa en el primer semestre de este año fue de US\$7.273 millones, monto superior en US\$1.425 millones (24,4%) a lo recibido en igual periodo de 2018 y el más alto para este periodo desde 2016. En los primeros seis meses de 2018, la inversión foránea fue de US\$5.847 millones y en 2017 de US\$5.040 millones. Adicionalmente, han reportado mayor inversión sectores diferentes a la minería y el petróleo (40,3%), como lo son servicios financieros y empresariales (17,1%), industria manufacturera (14,9%), comercio y hoteles (7,9%), transporte y comunicaciones (7,2%), electricidad (2,0%) y el resto de los sectores (10,6%). Estas cifras y análisis son casi iguales a la percepción presentada por la Universidad de la Sabana. Así mismo si como otros entes mencionan la reducción de la calificación a Colombia por parte de las Calificadoras de riesgos frente a los inversionistas extranjeros y a la inestabilidad económica del país también lo argumenta el consejo gremial nacional.

Otro factor contemplado en la Ley de Financiamiento en su artículo 66 es el Régimen Simple de Tributación, que tiene el propósito de impulsar la micro, pequeña y mediana empresa, promover nuevos emprendimientos, para incentivar mayor número de empleos e ingresos a la clase trabajadora del país

Este régimen teniendo en cuenta el tamaño de las empresas y

unificando hasta cuatro impuestos en uno solo, reduce costos transaccionales y disminuye la evasión fiscal. Se sustenta como un beneficio de esta ley porque en lo corrido del año ha promovido la legalidad y se puede ver con las siguientes cifras así: según datos suministrados por la Gran Encuesta Integrada de Hogares (Geih) del DANE, “el 73,2 % de las empresas con menos de 10 trabajadores reconocieron no contar con Registro Mercantil (RM) o Registro Único de

Tributación (RUT)”. En contraste a lo mencionado, la Dirección de Impuestos y Aduanas

Nacionales (DIAN), reportó que, en lo que lleva del año en curso (hasta el 08 de agosto),

se habían inscrito 6.326 personas naturales y jurídicas en este régimen, de las cuales el

33% hacen parte de personas naturales, y el 67% corresponde a las personas jurídicas.

Otra entidad importante que expresó su concepto en el transcurso en que la corte constitucional analizaba las demandas de inconstitucionalidad de la Ley 1943 de 2018 es AMCHAN COLOMBIA, Cámara de Comercio Colombo Americana, quienes sostienen que la inexecutable de la Ley de Financiamiento genera un impacto negativo al comercio y a la inversión extranjera, este importante ente que cuenta con más de 950 afiliados y 5 seccionales en Colombia está encargado de transmitir constantemente observaciones a las autoridades nacionales de las empresas estadounidenses que operan en el país, de manera que las acciones de AMCHAN COLOMBIA siempre propenderán a generar entornos económicos favorables para la atracción y retención de la inversión, así como el aprovechamiento del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Con el también encontramos argumentos muy parecidos a los que cada entidad que a lo largo de este artículo ha registrado a favor de la executable de la Ley de Financiamiento y no de la inexecutable como fue finalmente declarada por la Corte Constitucional. Esta entidad con autoridad en el tema de las inversiones extranjeras, declara que la Ley de Financiamiento brindó un marco jurídico importante para las empresas, otros aspectos favorables para las empresas como reducción en el impuesto de renta, descuentos en el impuesto de industria y comercio y en IVA, han sido claves para el desarrollo y competitividad empresarial, ahora en cuanto a la inversión extranjera afirma que estos necesitan certeza y seguridad jurídica, la inexecutable de la ley envía serias señales y además confusas de inestabilidad jurídica a los empresarios que muy seguramente afectaría el flujo de la inversión extranjera, advierte que los inversores extranjeros especialmente Estados Unidos sus empresas están analizando el panorama que hoy se visualiza para evaluar con sus casas matrices el rumbo de sus proyectos para los años venideros.

Hicimos un recorrido con argumentos expuestos de entidades que son autoridad en Colombia y que continuamente y

conjuntamente demuestran interés en trabajar y contribuir a la construcción de un marco regulatorio conveniente para el desarrollo y competitividad del país y también que generan aportes en pro del desarrollo económico y social del país, las cuales defienden la executable que estaba obligada a guardar, mencionamos “obligada” porque si revisamos el artículo 224 de la Constitución Política de Colombia prevé: “La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, **para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de**

**la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano**” y de esta forma que de la declaración de la inexecutable de la Ley de Financiamiento trae un desequilibrio en las finanzas públicas, éstas por orden constitucional se deben a la mejora constante y progresiva de las condiciones de vida y el otorgamiento de oportunidades de desarrollo para los colombianos. El mensaje que se toma de la declaración de la inexecutable de la Ley parece no tener en cuenta los impactos económicos y sociales del sentido de su fallo, pues la consecuencia muy probablemente serán las reducciones de las oportunidades de crecimiento económico, formalización empresarial y golpearía las metas de reducción de pobreza, de generación de empleo y de otros indicadores de desarrollo social, en otras palabras, una reducción en el crecimiento macroeconómico del país.

## CONCLUSIONES

La inexecutable de la ley de financiamiento trae repercusiones para el bienestar de los colombianos, entre estas recortar el gasto social previsto, desfinanciación de programas de inversión social, educación, seguridad, salud, medio ambiente.

Los artículos 2 y 334 de la constitución política de Colombia, respaldan la Ley de Financiamiento 1943 de 2018 en la medida en que estos proponen respectivamente

promover la prosperidad general garantizando la efectividad de los principios, y racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

Entidades como Fedesarrollo, el Ministerio de Hacienda, la Universidad de la Sabana, el Consejo Gremial Nacional, la Cámara de Comercio Colombo Americana, han manifestado su apoyo a la tendencia a la exequibilidad de la Ley de Financiamiento 1943 de 2018, manifestando con sus aportes su disposición al desarrollo económico y social del país.

#### **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

Becerra L.L. (15 de octubre de 2019). Los efectos de que la Corte Constitucional tumbe la Ley de Financiamiento. Bogotá, Colombia.: LR La República. Recuperado de <https://www.larepublica.co/economia/los-efectos-que-traeria-que-la-corte-constitucional-tumbe-la-ley-de-financiamiento-2920294>

El Congreso de Colombia (8 de octubre de 2019). Ley 1943 de 2018. Bogotá, Colombia.: Secretaria Senado. Recuperado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1943\\_2018.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1943_2018.html)

El Congreso de Colombia (8 de octubre de 2019). Constitución Política de Colombia. Bogotá, Colombia.: Secretaria Senado. Recuperado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)