



El 4 x 1.000: retroceder nunca; rendirse jamás

Los colombianos siguen esperando el cambio que debió entrar en vigencia el 13 de diciembre, pero el sistema que se necesita aún no está listo. Algunos aseguran que la ley nunca se podrá aplicar. Por su parte, la DIAN dice que los usuarios ya tienen derecho al beneficio y pueden solicitar el reintegro de su dinero.



KAREN
VANESSA
QUINTERO

kquintero@elespectador.com
@Karenvaquintero

Han pasado más de cuatro meses desde la fecha en la que debía entrar en vigencia el cambio en el 4 x 1.000. En total, 135 días en los que los colombianos dejaron de recibir un beneficio que está establecido en la ley.

El pasado 13 diciembre debió haber comenzado un nuevo capítulo en la historia del cuestionado gravamen a los movimientos financieros, más conocido como 4 x 1.000. La reforma tributaria de 2022 estableció que todas las cuentas de un usuario estarían libres de este impuesto hasta que se superara el tope de transacciones mensuales de 350 unidades de valor tributario (UVT), que este año equivale a \$17,4 millones. Actualmente, cada usuario puede tener solo una cuenta exenta de esta obligación y en dicha cuenta también se cobra 4 x 1.000 si se supera el tope.

Si se estuviera aplicando la modificación que está en la tributaria del gobierno de Gustavo Petro, usted no tendría que pagar el impuesto si mensualmente mueve menos de \$17,4 millones, así sea en distintas cuentas. Pero como la medida solo existe en el papel, hoy, aunque no supere el tope, le siguen cobrando \$4 por cada \$1.000 en movimientos financieros en las cuentas no exentas.

Preguntamos a los actores involucrados por qué no se ha implementado el cambio. El panorama es confuso y poco alentador. De hecho, confuso y desalentador podría ser el subtítulo del estatuto tributario.

El reto de establecer un único sistema

El artículo 65 de la reforma tributaria (Ley 2277 de 2022) estableció que, para aplicar el tope sin tener una única cuenta exenta, las entidades financieras y cooperativas financieras o de ahorro y crédito deben adoptar un sistema de información para la verificación, control y retención del 4 x 1.000. Para crear ese sistema, los bancos, cooperativas y demás entidades han contratado a proveedores tec-

nológicos: inicialmente solo estaban habilitados TransUnion y Passport, pero luego se sumó Experian.

Carlos Alberto Ruiz Martínez, vicepresidente de Asuntos Corporativos de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia (Asobancaria), aseguró a este diario que las asociadas al gremio ya desarrollaron una plataforma centralizadora de información para facilitar el seguimiento de los movimientos financieros. En 2023 hicieron la evaluación y selección del proveedor (que es TransUnion). En 2024 se desarrolló la plataforma y se iniciaron las pruebas de conexión entre los bancos y el proveedor.

Según el vicepresidente, por este lado de la ecuación, la nueva plataforma ya está desarrollada y “a la espera de la disponibilidad del resto de actores encargados de la retención de este impuesto”.

Así mismo, Carlos Acero, presidente de la Confederación de Cooperativas de Colombia (Confecoop), sostuvo que estas entidades hicieron la “debidísima diligencia, están listas, tienen contrato suscrito con alguno de los tres operadores (la mayoría con Passport) y ahora están a la expectativa de que el sistema empiece a operar”. Pero si la tarea está hecha, ¿por qué nos siguen cobrando el 4 x 1.000 como antes? Fuentes del sector consultadas por este diario, que pidieron no ser citadas, explicaron que, en la práctica, el sistema único todavía no existe. En palabras sencillas, la información de todas las transacciones debe centralizarse en una plataforma para que se le empiece a cobrar el impuesto cuando el usuario supere el tope: 350 UVT.

María José Navarro, superintendente de la Economía Solidaria, dijo a **El Espectador** que no se ha puesto en marcha porque “los distintos proveedores aún se encuentran ultimando detalles para garantizar la interoperabilidad del sistema”. En palabras de la funcionaria, las dificultades son de tipo operativo, pues se requieren muchas pruebas y garantías de interoperabilidad y de protección de datos personales. Y sostiene que el Gobierno ha hecho seguimiento al tema en mesas de trabajo en las que participan la Supersolidaria, la Superfinanciera, la DIAN, la Superintendencia de Industria y Comer-

cio (SIC), la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) y el Ministerio de Hacienda.

Passport se limitó a decir que está trabajando “activamente con todos los actores involucrados para asegurar una implementación eficiente y oportuna” y que confía en que la colaboración y el diálogo permitirán “superar cualquier obstáculo”. Al cierre de esta edición no hubo respuesta de TransUnion. Pese a las buenas intenciones y declaraciones de normalidad, hay dudas de que este sistema realmente vea la luz.

Los nubarrones

“No hay nada más peligroso que una buena idea mal desarrollada”, dijo una fuente que pertenece a un gremio. Aunque hacia afuera el discurso es optimista, hacia adentro hay fuertes críticas a esta ley que, según miem-

» La DIAN respondió a este diario que si a un contribuyente se le hizo “una retención en exceso”, deberá acudir a su entidad financiera o cooperativa para tramitar el reintegro.



bro del sector, “quedó mal hecha”. Parece que ni el mismo Gobierno se ha puesto de acuerdo. En un concepto jurídico, la DIAN dijo que, una vez vencido el plazo (13 de diciembre) los titulares de cuentas de ahorro, depósitos electrónicos o tarjetas prepago tienen derecho a exigir la aplicación del monto exento a cualquiera de las entidades. En ese mismo documento, la Dirección señaló que si las entidades no han adoptado el nuevo sistema se aplica lo dispuesto en el Decreto 1625 de 2016, que dice que si se hacen retenciones superiores a las debidas, el responsable de recaudo debe hacer reintegro “de los valores retenidos en exceso o indebidamente”.

Sobre este punto, la DIAN respondió a este diario que si a un contribuyente se le hizo “una retención en exceso”, deberá acudir a su entidad financiera o cooperativa para tramitar el reintegro. Y reiteró que el plazo para que las entidades vigiladas por la Supersolidaria y la Superfinanciera se coordinaran para que entrara en funcionamiento el sistema era de dos años, que ya se cumplieron. Además, dijo que, según la ley, no tiene obligaciones en cuanto a la adopción del sistema de información, pero que “le corresponde verificar, en desarrollo de sus facultades de fiscalización, que el monto exento se observe en los términos previstos”.

La DIAN dice que ya entró a regir el cam-



El cambio en el 4 x 1.000 sigue en el limbo. / Jonathan Bejarano

bio, pero las entidades tienen otra interpretación de la ley. En este punto hay que aclarar que el recaudo no es para los bancos, cooperativas ni ninguna entidad financiera: los recursos se transfieren al Estado. El año pasado la DIAN recaudó \$14,8 billones por este impuesto.

Mónica Bolaños Castro, socia del Departamento Fiscal de Garrigues Colombia, explica que la ley, en un párrafo transitorio, dispuso que el 4 x 1.000 se seguirá cobrando como antes si el sistema no está en funcionamiento: “La implementación de este sistema no solo es indispensable desde el punto de vista práctico, sino que también es un requisito legal para la aplicación de la medida”.

La Supersolidaridad aludió al mismo párrafo transitorio y agregó que, cuando los proveedores estén listos y el cambio esté andando, estará “vigilante de aquellas que no estén reportando la información transaccional al nuevo sistema de información”. En ese momento habrá lugar a requerimientos, órdenes y procesos administrativos.

Por su parte, la Superfinanciera respondió que ha atendido “peticiones y quejas relacionadas con este asunto, varias de las cuales han sido trasladadas a la DIAN, por ser competencia de esa institución”.

En el último cuestionario que envió este diario, la Superfinanciera aclaró que la infor-

mación relacionada con las labores de supervisión, como la que se obtendría en actividades para validar el cumplimiento de los requerimientos normativos en materia de infraestructura tecnológica y sistemas de información, tiene el carácter de información pública reservada.

Como dice César Camilo Cermeño, director de la Maestría en Tributación de la Universidad de los Andes, además del enorme reto de coordinar un complejo sistema financiero, “que cuenta con más de 88 millones de cuentas de ahorro y varias billeteras digitales incluidas en la normativa”, hay que hacer “ejercicios de interpretación de una norma que tiene algunos vacíos”.

“Será casi imposible. Tal como está la ley, nunca va a funcionar”, dijo Orlando Villabona, quien fue director de la DIAN por siete meses, hasta enero de este año. Según el exfuncionario, es claro que el cambio no es viable porque la ley dejó en manos de los privados la responsabilidad y, aunque cada actor ha contratado a un proveedor, sigue faltando el sistema único que consolide toda la información.

Esta semana hubo una reunión en la que participó el Ministerio de Hacienda para evaluar los avances en el tema. Una fuente que conoció de primera mano las conversaciones lo resumió así: “El avance es cero.

No está el sistema”. Coincide en que “la ley quedó mal hecha, por eso es probable que no se pueda aplicar nunca”.

Para que el sistema entre, hay que poner de acuerdo a cientos de entidades: solo en el sector solidario y cooperativo son 744 las que retienen 4 x 1.000. Ya es hora de que el Gobierno aclare si crear este sistema, con la ley como está, es posible o no y qué deben hacer los usuarios. Al cierre de esta edición, tampoco hubo respuesta del Ministerio de Hacienda.

En medio de esta confusión, hoy, cuatro meses después de la fecha en la que debía entrar en vigencia el cambio, aún no está claro cuáles son las empresas que deben estar incluidas en el sistema de información. La ley dice que son las entidades financieras y cooperativas financieras o de ahorro y crédito vigiladas por la Superfinanciera o la Supersolidaridad que administren o en las que se abran cuentas de ahorro, depósitos electrónicos o tarjetas prepago. Aunque la tributaria no especificó entidad por entidad, el sector interpretó que se incluyen todas aquellas que retienen 4 x 1.000, incluyendo, por ejemplo, algunos fondos de empleados. Pero, en febrero de este año (sí, hace solo dos meses), la DIAN dijo en un concepto, palabras más, palabras menos, que los fondos de empleados y las asociaciones mutualistas no tienen la obligación de adoptar el sistema de información.

Miller García Perdomo, presidente ejecutivo de la Asociación Nacional de Fondos de Empleados (Analfe), opina que el concepto “desconoció las normas que rigen los fondos de empleados, concretamente el Decreto 1481 de 1989, que señala que prestan servicio de ahorro y crédito y pueden manejar cuentas de ahorro”. Analfe le pidió una aclaración a la DIAN. Por ahora, parece que la entidad lo corregirá. Pese al concepto, los fondos de empleados han negociado con los proveedores, incluso, según García, lograron que los precios bajaran en beneficio de las empresas más pequeñas, como cooperativas y los cerca de 380 fondos de empleados que retienen 4 x 1.000.

La improvisación y falta de claridad en el cambio que estableció la tributaria es fiel a la historia del polémico gravamen a los movimientos financieros. Este impuesto fue creado a finales de 1998 como una medida temporal para enfrentar la crisis, inicialmente era 2 x 1.000. Después de 26 años, la obligación sigue instalada en el Estatuto Tributario y ahora la conversación gira en torno a un beneficio que tampoco se ha podido aplicar.

Andrea Ríos, jefade investigaciones macroeconómicas de ANIF, señala que analistas y académicos han criticado el 4 x 1.000 porque es un impuesto distorsionante, que incentiva el uso del efectivo, impactando la formalización laboral y empresarial y, por ende, el pago de otros tributos.

Lamentablemente, por ahora, la promesa de un cambio es apenas un puñado de letras que nadie parece aplicar para beneficio de millones de colombianos, según demuestra la evidencia.