

3. Despacho del Viceministro Técnico



Radicado: 2-2023-030541
Bogotá D.C., 15 de junio de 2023 17:36

Honorable Congresista
DAVID RICARDO RACERO MAYORCA
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Ciudad.

Radicado entrada
No. Expediente 26055/2023/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley No. 100 de 2022 Cámara
"Por medio de la cual se institucionaliza el día sin IVA como política de Estado para proteger el poder adquisitivo de los hogares y estimular la economía colombiana, y se dictan otras disposiciones."

Respetado Presidente:

En atención a la solicitud de concepto de impacto fiscal del Honorable Representante, Juan Diego Muñoz Cabrera y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones a la ponencia propuesta para segundo debate del Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de Ley del asunto, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con su artículo 1, tiene por objeto *"institucionalizar como política de Estado la medida del Día sin IVA y establecer parámetros para garantizar su aplicación y evaluación, con el propósito de proteger el poder adquisitivo de los hogares y estimular la economía colombiana"*². Para el efecto, la iniciativa propone que el Gobierno nacional deberá declarar un conjunto de bienes que estarán exentos del impuesto sobre las ventas (IVA) tres (3) días al año, los cuales serían definidos antes del 10 de enero de cada vigencia.

Respecto de esta propuesta, es importante mencionar la literatura sugiere que esta medida no cambia el nivel agregado del consumo de la economía -a pesar de que las ventas durante los días sin son superiores al promedio diario-, pero sí tiene importantes costos fiscales, además de ser una política regresiva.

Si bien los días sin IVA parecen haber contribuido con la recuperación del sector comercio, este potencial impacto pudo verse compensado por los impactos negativos en términos de recaudo fiscal y redistribución de ingresos. Según Grundman (2020)³, medidas como los días sin IVA reducen los ingresos fiscales asociados al recaudo de este impuesto

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones

² Gaceta 1389 de 2022. Texto de Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 100 de 2022 Cámara.

³ Grundman, D. (2020). Sales Tax Holidays: An Ineffective Alternative to Real Sales Tax Reform.

Continuación oficio

y generan dificultades administrativas en materia tributaria. Esta medida también puede resultar regresiva, dado que los hogares en los mayores deciles de distribución del ingreso son los que registran un mayor nivel de consumo. En general, de acuerdo con Grundman (2020), este tipo de medidas, al ser una herramienta temporal y que no está correctamente focalizada, mantienen inalterado el sistema tributario, sin cambios en términos los beneficios que otorga a los hogares vulnerables, pero afectado de forma negativa el recaudo.

Asimismo, la literatura ha demostrado que este tipo de descuentos pueden no generar incentivos al consumo en términos agregados, sino que pospone las decisiones de consumo de los agentes hasta los días en los que se aplique el beneficio. En efecto, Aladangady, et al, (2017)⁴ muestran que, para el caso de Estados Unidos, las exenciones temporales a impuestos están asociados a cambios significativos en la temporalidad del gasto de los hogares, resultando en que el consumo agregado no cambie sino el momento en el que este se efectúa. Desde otra perspectiva, este tipo de medidas lleva al traslado del consumo desde los bienes que no se ven beneficiados hacia los bienes para los que aplica la exención. En esta línea, Marwell y McGranahan (2010)⁵ encuentran que, para Estados Unidos, si bien estos descuentos incrementaron el consumo de los artículos beneficiados, también resultaron en una reducción del consumo de artículos no exentos del impuesto. Por ende, al aplicar estas medidas, el Gobierno nacional incurre en un costo fiscal elevado con el objetivo de aumentar las ventas agregadas del sector que, en ausencia del descuento, también hubieran sido llevadas a cabo. Este costo fiscal, según las estimaciones de este Ministerio, se estima en **\$631 mil millones en 2023**.

En suma, aunque en los días sin IVA las ventas fueron superiores al promedio diario, la literatura sugiere que esta medida únicamente cambia la temporalidad del consumo y el tipo de bien consumido. En contraste, la medida tiene un alto costo fiscal y sus beneficios aplican principalmente a la población de mayores ingresos.

Respecto de estas propuestas que incluyen beneficios tributarios, es preciso resaltar que el año pasado fue sancionada la Ley 2277 de 2022 "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones", de iniciativa de este Ministerio, cuyo articulado busca, entre otras cosas, "lograr la consecución suficiente de recursos para financiar el fortalecimiento del sistema de protección social"⁶, lo cual se alcanza "a través de ajustes al sistema tributario, que permiten avanzar en materia de progresividad, equidad, justicia, simplicidad y eficiencia"⁷. La Reforma tributaria complementa la política tributaria y fiscal del país que regirá para el cumplimiento de los deberes constitucionales y planes de gobierno principalmente en el Plan Nacional de Desarrollo. De manera que cualquier ajuste a dicha política requiere de la evaluación del impacto de la misma, especialmente sobre las finanzas públicas y el gasto social, con la cual se espera recaudar recursos adicionales por \$20 billones en 2023.

Igualmente, cabe advertir que todo beneficio tributario que se incluya en un proyecto de Ley debe contar con el aval del Gobierno nacional, representado en este Ministerio en asuntos tributarios⁸, de acuerdo con lo establecido en el artículo 154 de la Carta Política y la interpretación de este artículo por la Corte Constitucional⁹, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de manera que estas propuestas de ley podrían incurrir en un vicio de inconstitucionalidad al no contar con el aval de este Ministerio, por las razones expuestas.

Finalmente, es necesario resaltar la necesidad de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

⁴ Aladangady, A., Aron-Dine, S., Dunn, W., Feiveson, L., Lengermann, P., & Sahn, C. (2017). The Effect of Sales-Tax Holidays on Consumer Spending.

⁵ Marwell, N. & McGranahan, L. (2010). The Effect of Sales Tax Holidays on Household Consumption Patterns. FRB of Chicago Working Paper No. 2010-06

⁶ Gaceta del Congreso 917 de 2022

⁷ Gaceta del Congreso 917 de 2022

⁸ Decreto 4712 de 2008 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."

⁹ Ver, entre otras, la sentencia C-821 de 2011

Continuación oficio

Por lo expuesto, esta Cartera Ministerial se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

MARIA FERNANDA VALDÉS VALENCIA

Viceministro Técnico

DGPM/OAJ/DIAN

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Elaboró: Sonia Ibagón Ávila

Vo. Bo. VT: Lorenzo Uribe, Carlos Martínez, David Herrera

Con Copia: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza, Secretario de la Cámara de Representantes
HR. Juan Diego Muñoz Cabrera



DXEB 6MF8 I6kt IFfC i0PI dJ8C MEA=
Validar documento firmado digitalmente en: [http://sedelectronica.minhacienda.gov.co](http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co)

VICEMINISTRA COD 0020

Firmado digitalmente por: MARIA FERNANDA VALDES VALENCIA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO