Bogotá D.C. agosto de 2024

Doctores

**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**

Presidente Cámara de Representantes

**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**

Secretario General Cámara de Representantes

**Ref. Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_\_\_\_ de 2024 Cámara *“Por medio de la cual se reduce la tarifa del IVA en artículos de primera necesidad para bebés y se dictan otras disposiciones”* – Ley Mi Primer Descuento**

En nuestra calidad de congresistas, nos permitimos radicar el Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_\_\_\_ de 2024 Cámara *“Por medio de la cual se reduce la tarifa del IVA en artículos de primera necesidad para bebés y se dictan otras disposiciones”* – Ley Mi Primer Descuento*.*

Cordialmente,

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |

**PROYECTO DE LEY NÚMERO \_\_\_\_\_\_\_\_\_ DE 2024 CÁMARA**

*"Por medio de la cual se reduce la tarifa del IVA en artículos de primera necesidad para bebés y se dictan otras disposiciones”* – Ley Mi Primer Descuento

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto reducir la tarifa del IVA en artículos de primera necesidad para bebés.

**ARTÍCULO 2.** Adiciónese un numeral al artículo 477 del Estatuto Tributario, así:

*"8. Las fórmulas lácteas para niños de hasta 24 meses de edad, así como los pañales para los niños hasta los 24 meses de edad”*

**ARTÍCULO 3. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

1. **OBJETO DEL PROYECTO**

El presente proyecto de ley tiene por objeto otorgar incentivos tributarios relacionados con la reducción de la tarifa del IVA a las fórmulas lácteas para niños de hasta 24 meses de edad, así como los pañales para los niños hasta los 24 meses de edad, con el propósito de brindar un alivio económico a los padres frente a los altos costos de vida derivados de la inflación, así como facilitar el acceso a productos para la salud e higiene de los bebés.

1. **NECESIDAD DE LA INICIATIVA**

Las familias colombianas, especialmente aquellas de bajos ingresos, enfrentan serias dificultades para cubrir los gastos básicos de crianza de sus hijos. El alto costo de los pañales y la leche de fórmula representa una carga económica significativa que limita las posibilidades de estas familias.

La eliminación del IVA sobre estos productos esenciales aliviaría esta carga financiera, permitiendo que las familias redireccionen esos recursos hacia otras necesidades prioritarias, como la alimentación, la salud y la educación de sus hijos.

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en 2022 el 13,4% de la población colombiana se encontraba en situación de pobreza extrema, mientras que el 26,9% se encontraba en pobreza monetaria. Esto significa que un gran número de familias colombianas tiene dificultades para cubrir sus necesidades básicas, incluyendo el gasto en artículos esenciales como pañales y fórmula infantil.

Según la Fundación para la Protección de la Niñez y la Adolescencia (PAN), una familia con un bebé en Colombia gasta en promedio $400.000 pesos mensuales en pañales y fórmula infantil.

* + El 56,2% de los niños entre 0 y 6 meses de edad consume fórmula láctea.
	+ La prevalencia del consumo de fórmula láctea aumenta con la edad:
		- 6-11 meses: 67,1%
		- 12-23 meses: 74,7[[1]](#footnote-1)%

|  |
| --- |
| **CUADRO COMPARATIVO PRECIOS LECHE DE FÓRMULA EN COLOMBIA VS OTROS PAISES / ETAPA 1**  |
|  |  |  |
| **País** | **Lata 400g (USD)** | **Lata 800g (USD)** |
| Colombia | 12.86 - 17.14 | 23.29 - 31.43 |
| Estados Unidos | 21.43 - 28.57 | 37.14 - 49.71 |
| Europa | 19.86 - 25.71 | 34.29 - 44.29 |
| Argentina | 21.43 - 25.71 | 37.14 - 42.86 |
| Chile | 22.86 - 28.57 | 39.71 - 49.71 |
|  |  |  |
| **(Fuente : Elaboración Propia**  | **)** |

La Superintendencia de Industria y Comercio estima que, más de 2 millones de bebés usan pañales desechables en Colombia, se venden más de medio billón de pesos al año (0.5 billones) representados en más de mil millones de pañales (1.000 millones).[[2]](#footnote-2)

Por otra parte, en 2023, se consumieron aproximadamente 8.400 millones de kilogramos de pañales para bebés en el mundo. Este dato supuso un incremento de casi 500 millones con respecto al año anterior. Se prevé que esté tendencia creciente se mantenga en los próximos años, situándose cerca de lo 10.000 millones en 2028[[3]](#footnote-3).



Por otra parte, este proyecto de ley promueve el aumento de la tasa de natalidad en el país. El estudio de Becker y Hamermesh de la Universidad de Chicago encontró que una reducción del 10% en el costo de crianza de los hijos podría aumentar la tasa de natalidad en un 5%.

Colombia pasó de tener una tasa de fertilidad de 6.74 hijos por mujer en 1960 a 1.74 hijos por mujer en 2022, ubicándose por debajo de la tasa de reemplazo de 2,1 hijos por mujer.

El país ha experimentado una disminución constante en su tasa de natalidad en la última década. En 2023 se registró la cifra más baja de nacimientos en los últimos 10 años, con un total de 510.357 nacimientos. Esto representa una reducción del 11,0% en comparación con 2022 y del 23,7% en comparación con 2014.

Cifras clave:

* 2023: 510.357 nacimientos (11,0% menos que en 2022)
* 2022: 573.625 nacimientos (7,0% menos que en 2021)



**Ejemplos de esta medida en otros países:**

* **España:** En 2019, se redujo el IVA de los pañales y la fórmula infantil del 21% al 10%. Esta medida ha sido considerada un éxito, ya que ha permitido a las familias ahorrar dinero y ha estimulado la demanda de estos productos.
* **Chile:** En 2021, se eliminó el IVA de la leche infantil en primera etapa. Esta iniciativa ha sido elogiada por organizaciones que defienden los derechos de la infancia, ya que ha facilitado el acceso a este alimento esencial para los bebés.

**Consideraciones generales sobre la tarifa del IVA:**

Colombia está enfrentando la inflación más alta del siglo XXI, en donde el incremento de los precios en marzo del año en curso ya alcanzó un 13,34% anual. Desde la crisis de 1999 no se observaba un nivel de inflación semejante, cuando el país alcanzó aumentos de los precios que rondaban el 21%. Una inflación alta y volátil aumenta la desigualdad y perjudica en mayor proporción a la población más pobre, entendiendo que entre menor sea el ingreso de las personas, es más probable que tengan menos mecanismos de defensa contra la inflación, como ahorros o propiedades inmueble (Banco de la República, 2022).

La inflación de alimentos es el rubro que más está contribuyendo al incremento de la inflación total, donde 4,6 puntos de los 12,2 de inflación total se explican por este segmento. Las personas vulnerables, que ya cuentan con restricciones para acceder a su alimentación al percibir bajos ingresos, ahora perciben una presión adicional al tener que pagar una proporción mayor de su ingreso para poder alimentarse. La inflación anual de alimentos en Colombia llegó a 27%, mientras que en otros países de América Latina y del mundo difícilmente supera el 15% (Brasil: 11%, Perú: 11%, México: 14%, Chile: 22%, Estados Unidos: 1% y Zona Euro: 16%). En este sentido, la presión inflacionaria de los alimentos es sustancialmente mayor para Colombia que la tendencia observada a nivel internacional.

Si bien el incremento en el nivel de precios se explica en parte por factores externos e internos en donde el Gobierno no tiene incidencia directa, existen factores cuya discusión y modificación sí tienen repercusiones directas sobre los precios. Este es el caso de la tarifa del impuesto sobre las ventas (IVA).

El IVA pone presiones adicionales sobre los precios de los bienes y servicios adquiridos en toda la cadena productiva (desde las empresas hasta los hogares). En la medida que la inflación va aumentando, el valor que tienen que pagar las familias por concepto de IVA también se incrementa.

La literatura internacional ha sostenido la regresividad de este impuesto que, en tiempos de alta inflación, generan presiones negativas sobre los hogares de ingresos más bajos. Según el Banco Interamericano de Desarrollo - BID (2022), los análisis de impacto distributivo del IVA muestran que los hogares más pobres dedican un mayor porcentaje de su ingreso al consumo de bienes y servicios gravados y, por tanto, al pago de IVA frente a los hogares de más altos ingresos. Además, un estudio de la OCDE en 2020 sugiere que la imposición del IVA aumenta el número de personas por debajo de la línea de pobreza en tres puntos porcentuales, en promedio, del 8, %1 al 11, %1 para los países de la OCDE.

Al respecto, el IVA en Colombia no se escapa del escenario regresivo. En este sentido, Fedesarrollo (2021) muestra cómo la población de menores ingresos paga un mayor porcentaje de su ingreso en el pago del IVA. El primer decil de la población (el 10% con menores ingresos) el pago del IVA representa cerca el 5,8% de sus ingresos, mientras que para el último decil de la población (el 10% con mayores ingresos) el pago del IVA representa el 3.1% de sus ingresos.

El 52,4% de los artículos de la canasta familiar se encuentran gravados con la tarifa del 19%. Solamente el 7,4% de los artículos de la canasta tienen la tarifa del IVA del 5%, 6,6% de los artículos están exentos, es decir, tienen una tarifa de 0% y 31,4% de los artículos están excluidos del impuesto del IVA, donde los productores no están obligados a declarar a la DIAN el pago del impuesto por estos bienes.

Es evidente que la mayor parte de los artículos que consumen los hogares colombianos día a día están sujetos a importantes cargas adicionales que generan presiones sobre el precio de los mismos.

1. **MARCO NORMATIVO**

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden constitucional y legal:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA**

**ARTÍCULO 2o**. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares

**ARTÍCULO 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

**ARTÍCULO 333.** La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

**ARTÍCULO 338.** En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

1. **IMPACTO FISCAL**

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 establece que *“el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*”

En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, se remitirá copia de este Proyecto de Ley al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que, en el marco de sus competencias, determinen el costo de la reducción del IVA en las fórmulas lácteas para niños de hasta 24 meses de edad, así como los pañales para los niños hasta los 24 meses de edad en el recaudo.

1. **CONFLICTO DE INTERÉS**

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992*”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

*“****Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.*** *Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*

*Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

1. *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
2. *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
3. *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

(…)”

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

A partir de lo anterior, salvo mejor concepto, se estima que para la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no existe conflicto de intereses al tratarse de un asunto de interés general. Con todo, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales o específicas en las que pueda estar inmerso.

Cordialmente,

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |

1. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) 2021 [↑](#footnote-ref-1)
2. https://sigi.sic.gov.co/SIGI/files/mod\_documentos/documentos/archivos\_riesgos/Estudio\_panales\_vr\_final.pdf [↑](#footnote-ref-2)
3. https://es.statista.com/estadisticas/1312231/consumo-de-panales-para-bebes-a-nivel-mundial/ [↑](#footnote-ref-3)