



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1173

Bogotá, D. C., martes, 20 de agosto de 2024

EDICIÓN DE 7 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES POR INCONVENIENCIA E INCONSTITUCIONALIDAD AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2022 CÁMARA, 140 DE 2023 SENADO

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.

Bogotá, D. C., agosto 13 de 2024.

Honorable Senador

EFRAÍN CEPEDA SARABIA

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Honorable Representante

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de objeciones presidenciales por inconveniencia e inconstitucionalidad al Proyecto de Ley número 100 de 2022 Cámara, 140 de 2023 Senado, 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:

Dando cumplimiento a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes y el Senado de la República como integrantes de la Comisión Accidental designada para evaluar las objeciones presentadas por el señor Presidente de la República, Gustavo Petro Urrego al Proyecto de Ley número 100 de 2022 Cámara, 140 de 2023 Senado, 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, nos permitimos rendir informe sobre las mismas.

Cordialmente,


MIGUEL URIBE TURBAY
Senador de la República


CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara


SARAY ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara


ANDRÉS E. FORERO MOLINA
Representante a la Cámara

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2022 CÁMARA, 140 DE 2023 SENADO

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.

En oficio recibido el 1° de agosto de 2024, el señor Presidente de la Cámara de Representantes, Jaime Raúl Salamanca Torres, a través de la Secretaría General de la Corporación y en oficio con fecha del 24 de julio de 2024 el Secretario del

Senado Gregorio Eljach Pacheco, designaron como miembros de la Comisión Accidental para el estudio de las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley número 100 de 2022 Cámara, 140 de 2023 Senado, *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*, al honorable Senador Miguel Uribe Turbay y a los honorables Representantes Andrés Eduardo Forero Molina, Saray Robayo Bechara y Christian Garcés Aljure.

En virtud de la designación hecha, a continuación presentamos el siguiente informe:

I. CONSIDERACIONES PROCEDIMENTALES

Hay que precisar la oportunidad de la presentación de las objeciones por parte del Presidente de la República. Conforme al artículo 166 de la Constitución, el Presidente cuenta con 6 días hábiles para objetar proyectos de ley de un máximo de 20 artículos. De acuerdo con la Corte Constitucional, dicho término empieza a contar a partir del día hábil siguiente a la recepción del proyecto para sanción presidencial. Para el asunto que nos convoca, el Proyecto de Ley fue recibido por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el 11 julio de 2024, por lo tanto, el plazo para objetar era de seis (6) días hábiles, hasta el 19 de julio de 2024. En la medida en que las Cámaras Legislativas se encuentran en receso, en obediencia a lo previsto en el inciso tercero del artículo 166 de la Constitución Política, el señor Presidente de la República procede a publicar el proyecto objetado en el *Diario Oficial* número 52.822 con fecha 19 de julio de 2024 y radicó el documento ante el Congreso de la República el pasado 19 de julio como consta en la *Gaceta del Congreso* número 1021 del 22 de julio del 2024.

II. CONSIDERACIONES DE FONDO SOBRE LAS OBJECIONES PLANTEADAS

El informe de objeciones remitido al Congreso de la República consta de dos partes, que se pueden resumir de la siguiente manera.

OBJECIÓN POR INCONSTITUCIONALIDAD

Señala en su escrito de objeciones la Presidencia de la República que *“De acuerdo con el artículo 154 de la Constitución Política, las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, solo pueden ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno. Por tanto, dichas materias son de exclusiva iniciativa gubernamental”*.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, más exactamente la Sentencia C-161 de 2021, ha señalado que dentro de la amplia libertad de configuración que tiene el Legislativo en materia impositiva, el Congreso se encuentra facultado para establecer beneficios fiscales.

Coherente con lo anterior la Sentencia C-007 de 2002 dejó plasmado que no hay una *vulneración del principio de equidad y de los criterios constitucionales que rigen la intervención económica en el ejercicio de la potestad del Congreso de la República respecto de la creación, modificación y supresión de exenciones tributarias*, sobre esto señaló:

3.1.1. *La Corte Constitucional se ha pronunciado ya de manera reiterada sobre el alcance de la facultad del Congreso de la República para legislar en materia tributaria y, en particular, para crear, modificar y suprimir exenciones tributarias. Los criterios básicos de la doctrina constitucional son los siguientes.*

3.1.1.1. *En primer lugar, la Corte ha partido del reconocimiento de que la potestad impositiva del Estado ha sido confiada a los órganos plurales de representación política, y en especial, al Congreso de la República. Este ejerce su potestad según la política tributaria que estime más adecuada para alcanzar los fines del Estado. Por eso, dicha potestad ha sido calificada por la Corte como “poder suficiente”, ya que es “bastante amplia y discrecional”. Incluso, la Corte ha dicho que es “la más amplia discrecionalidad”. Aplicando estos criterios al campo de las exenciones tributarias, la Corte ha señalado:*

Si el Congreso tiene autoridad suficiente para establecer impuestos, tasas y contribuciones, señalando los hechos en que se fundamenta su obligatoriedad, las bases para su cálculo, los sujetos contribuyentes, los sujetos activos y las tarifas aplicables, es natural que goce del poder suficiente para consagrar exenciones y otras modalidades de trato a los contribuyentes, por razones de política económica o para realizar la igualdad real y efectiva, a partir de la iniciativa del Gobierno (artículo 154 C. P.).

En torno a ese punto ha señalado esta Corte:

“...la atribución de legislar en materia tributaria, principalmente encomendada al Congreso de la República, es lo bastante amplia y discrecional como para permitirle fijar los elementos básicos de cada gravamen atendiendo a una política tributaria que el mismo legislador señala, siguiendo su propia evaluación, sus criterios y sus orientaciones en torno a las mejores conveniencias de la economía y de la actividad estatal.

Así, mientras las normas que al respecto establezca no se opongan a los mandatos constitucionales, debe reconocerse como principio el de la autonomía legislativa para crear, modificar y eliminar impuestos, tasas y contribuciones nacionales, así como para regular todo lo pertinente al tiempo de su vigencia, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, las tarifas y las formas de cobro y recaudo.

En realidad, la decisión de restringir o eliminar una exención equivale a la decisión de gravar algo que no estaba gravado, o que lo estaba de manera

diferente, lo que significa que hace parte de la potestad impositiva del Estado, atribuida por la Constitución al Congreso.

Así mismo la Sentencia C-1261 de 2005 concluyó que *“las exenciones tributarias, y en general los beneficios fiscales, constituyen una excepción al principio de igualdad y equidad tributaria, empero no configuran necesariamente una vulneración de estos, aspecto que deberá ser evaluado a partir del “test de razonabilidad” (...).”*

Sobre este punto es importante destacar que este proyecto de ley no impone en sí mismo unos beneficios tributarios, sino que establece un marco general que facultará al gobierno de turno para que a su total discreción los adopte o no según la conveniencia que la coyuntura económica o social lo permita. En este sentido la potestad de su aplicación siempre la mantendrá el gobierno manteniendo el espíritu constitucional que busca el artículo 154.

El enfoque constitucional debería estar más basado en la capacidad que tiene el legislador de habilitar al gobierno a aplicar ciertos beneficios tributarios en un futuro y a su total arbitrio, que el estudio en sí mismo de las exenciones tributarias.

La Corte ha establecido que en relación con lo señalado en el inciso segundo del artículo 154 se debería entender que *“por iniciativa no sólo la presentación misma del proyecto de ley respectivo, sino también al avalar o impulsar proyectos inicialmente presentados por el **Congreso en instancias posteriores del debate parlamentario.**”*¹. En ese sentido, lo que hace este marco jurídico que regula el proyecto de ley es diferir ese aval del gobierno a una instancia posterior, es decir cuando según la habilitación que le da este proyecto de

ley el Gobierno desee decretarlo, prácticamente los efectos de la norma solo se activarán una vez gobierno así lo decida.

El establecimiento de un beneficio tributario potestativo en su aplicación por parte del gobierno, como son los días sin IVA, es una figura novedosa que se incorpora al sistema jurídico con este proyecto y que no se encuentra expresamente regulada, pero que, al hacer una interpretación sistemática y armónica del espíritu constitucional de que toda exención tributaria sea iniciativa del gobierno para que se mantenga en su poder el controlar y manejar las finanzas públicas a fin de organizar el crédito público, mantiene su concordancia constitucional, al ser potestativo del ejecutivo que hacia un futuro pueda decidir sobre su conveniencia o no -lo que sería un aval posterior al debate parlamentario- por lo que no es inconstitucional el proyecto de ley cuando mantiene el control del orden de las finanzas públicas en la discrecionalidad del Gobierno.

Esta será una tesis plausible que en revisión constitucional permitirá examinar el alcance de estas novedosas normas habilitantes para el Gobierno nacional que le permitirán a un futuro y cuando lo consideren conveniente contar con herramientas económicas para la promoción, incentivo o búsqueda de recursos a través de diferentes alternativas tributarias.

El siguiente argumento para objetar el proyecto de ley de días sin IVA consistió en no contar con aval fiscal del Ministerio de Hacienda. Frente a ello, se debe explicar lo siguiente:

- El artículo 7° de la Ley Orgánica número 819 de 2003 establece que el análisis del impacto fiscal es un requisito para la adopción de cualquier proyecto de ley que ordene un gasto o que otorgue beneficios tributarios. De esa disposición, la jurisprudencia constitucional ha deducido la carga general de evaluar el impacto fiscal de todos los proyectos de ley que instituyan una orden de gasto o un beneficio tributario.

- Para satisfacer la evaluación del impacto fiscal, según la Corte Constitucional, la disposición normativa mencionada prevé las siguientes tres obligaciones específicas:

“b) El deber a cargo del Congreso, consistente en incluir en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional para su financiamiento. No se exige un análisis detallado o exhaustivo. Se requiere una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales. || c) El deber a cargo del MHCP consistente en rendir -en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República- su concepto sobre la consistencia del análisis de los costos fiscales, sin que resulte posible que dicho concepto se oponga al MFMP. || d) El deber a cargo del Gobierno de establecer en los proyectos de ley cuya iniciativa le corresponda y que impliquen un gasto adicional o

¹ En relación con esta regla, y dado que el asunto bajo estudio se circunscribe al problema de la iniciativa legislativa en materia de exenciones tributarias, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado de manera consistente que dicha iniciativa corresponde de manera exclusiva al Gobierno nacional, entendiendo por iniciativa no sólo la presentación misma del proyecto de ley respectivo, sino también al avalar o impulsar proyectos inicialmente presentados por el Congreso en instancias posteriores del debate parlamentario. Esta doctrina ha sido reiterada, entre otras en las Sentencias C-270 de 1993, M. P.: José Gregorio Hernández Galindo; C-022 de 1994, M. P.: Eduardo Cifuentes Muñoz; C-475 de 1994, M. P.: Jorge Arango Mejía; C-266 de 1995, M. P.: Hernando Herrera Vergara; C-498 de 1998, M. P.: Hernando Herrera Vergara; C-740 de 1998, M. P.: Hernando Herrera Vergara; C-393 de 2000, M. P.: José Gregorio Hernández Galindo; C-557 de 2000, M. P.: Vladimiro Naranjo Mesa; C-643 de 2000, M. P.: Álvaro Tafur Galvis; C-657 de 2000, M. P.: Vladimiro Naranjo Mesa; C-807 de 2001, M. P.: Rodrigo Escobar Gil; C-1246 de 2001, M. P. (E) Rodrigo Uprimny Yepes; C-005 de 2003, M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa AV: Jaime Araújo Rentería; C-078 de 2003, M. P.: Clara Inés Vargas Hernández, SV de Eduardo Montealegre Lynett; C-809-07, M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa; C-315/08, M. P.: Jaime Córdoba Triviño; C-838-08, M. P.: Marco Gerardo Monroy Cabra; y C-373-09, M. P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

*una reducción de ingresos, la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, según análisis y aprobación del MHCP*².

- De manera que, en el trámite de todos los proyectos de ley (sean o no de origen gubernamental), resulta imperativo realizar un análisis específico del impacto fiscal de esas iniciativas cuando estas contengan una orden de gasto (gasto presupuestal) o un beneficio tributario (gasto fiscal).

- Ahora bien, respecto a los proyectos de ley de iniciativa de los propios congresistas, existe la responsabilidad de valorar las incidencias fiscales del proyecto respectivo, sin que esta deba ser exhaustiva. Esa carga impone un análisis específico del costo fiscal y de las fuentes de financiamiento, en caso de que lo hubiese.

- Se trata, entonces, de una deliberación adecuada sobre los efectos fiscales de la iniciativa. En este ámbito, la carga principal de aportar un concepto sobre la materia recae en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público debido a sus conocimientos técnicos y a su condición de principal ejecutor del gasto público, quien debe dar o no el aval fiscal para el proyecto en caso de que se generen gastos o beneficios tributarios.

En el caso del proyecto de ley de los días sin IVA, este análisis del impacto fiscal quedó plasmado tanto en la exposición de motivos, como en cada una de las ponencias, en las que se señaló por qué no había necesidad de contar con el concepto del Ministerio de Hacienda, en la medida en que esta iniciativa no genera ningún gasto, ni ofrece beneficio tributario alguno.

- En ese entonces se aclaró que si bien el impacto fiscal de la realización de cada jornada de Día sin IVA puede ser variable, de acuerdo con datos suministrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la realización de cada una de estas jornadas podía tener un costo fiscal promedio de 148.333 millones de pesos (cifras 2022).

- De acuerdo con lo anterior, en el estudio de impacto fiscal hecho tanto en el texto inicial del proyecto, como en las ponencias, se manifestó que hacer obligatoria la realización de 3 jornadas de Día sin IVA al año, podía tener un impacto fiscal promedio de \$444.999 millones de pesos, a cifras del 2022. Este monto, si se tiene en cuenta la variación anual del IPC del 2023 y 2024, se asemeja a la cifra dada por el Ministerio de Hacienda en su objeción.

- Sin embargo, cabe destacar que, de acuerdo con la misma Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), el costo fiscal de la realización de las jornadas de Día sin IVA, se encuentra ampliamente compensado por el incremento en el recaudo de otros impuestos nacionales y territoriales aplicables a bienes y servicios no amparados por la exención. Tal es el caso del recaudo de IVA a productos no amparados, el gravamen a los

movimientos financieros (4x1000), el impuesto al consumo, el impuesto de industria y comercio y avisos y tableros.

- Entonces, aun cuando se establece la posibilidad de quitarle el IVA a ciertos productos en ciertos días lo cual podría verse como un beneficioso tributario, lo cierto es que su aplicación queda sujeta a la voluntad del gobierno para hacerlo. Esto quiere decir que es un proyecto facultativo que reglamenta el tema, pero que no obliga a que se lleve a cabo, por lo que no necesita aval fiscal del Ministerio de Hacienda.

OBJECIÓN POR INCONVENIENTE

El Gobierno objeta el proyecto por inconveniencia argumentando, entre otras, que la iniciativa: “no prevé un mecanismo que garantice que la propuesta de institucionalizar como política de Estado el día sin IVA efectivamente va a beneficiar a los consumidores...” y agrega: “aunque en los días sin IVA las ventas fueron superiores al promedio diario, la literatura especializada sugiere que este tipo de medidas únicamente cambia la temporalidad del consume y el tipo de bien consumido. En contraste, la medida tiene un alto costo fiscal, no se han valorado sus efectos en materia de cultura tributaria, y sus beneficios aplican principalmente a la población de mayores ingresos.”

Resultados del desarrollo de las jornadas del Día sin IVA Año 2020

- En la primera versión de la medida, implementada durante el año 2020, se definió que la exención solo aplicaría para pagos a través de tarjetas débito, crédito y otros mecanismos de pago electrónico, y que el vendedor podría expedir factura mediante los medios de facturación vigentes: factura electrónica, litográfica o documento equivalente (artículo 6°). Las jornadas de este primer año, estuvieron pensadas especialmente para estimular el comercio a través de medios electrónicos, a la vez que se daba un estímulo a la reactivación económica en el marco de las medidas de aislamiento.

- El primer Día sin IVA, realizado el 19 de junio de 2020, arrojó como resultados, de acuerdo con el entonces Ministro de Comercio, José Manuel Restrepo, ventas por una cantidad cercana a los 5 billones de pesos, una cifra seis veces mayor de lo que tradicionalmente se vendía durante un día de pandemia. Algunos comercios aumentaron sus ventas entre un 30% y un 70% frente al año 2019, y las ventas de las plataformas electrónicas aumentaron 800% en esa primera jornada³.

- En el segundo Día sin IVA de 2020, realizado el 3 de julio, el Gobierno nacional suspendió la venta

² Corte Constitucional. Sentencia C-170 de 2021.

³ De acuerdo con el Ministro Restrepo, en ese primer día sin IVA se multiplicó además 18 veces el tráfico tradicional en Internet y las ventas electrónicas crecieron entre 5 a 8 veces respecto a un día normal en 2019”. *Portafolio* (19 de junio de 2020). Balance y enseñanzas del primer Día sin IVA en Colombia. Acceso en: <https://www.portafolio.co/economia/balance-y-ensenanzas-del-primer-dia-sin-iva-en-colombia-541926>

presencial de electrodomésticos, computadores y equipos de comunicaciones en grandes superficies con el fin de evitar aglomeraciones. Por lo anterior, las ventas presenciales de esa jornada facturaron \$152.208 millones menos que en la primera jornada, presentando un decrecimiento del -35%. No obstante, lo anterior, de acuerdo con un balance realizado a esta jornada por Credibanco, la venta a través de canales digitales creció, la facturación y el número de transacciones digitales registraron un crecimiento del 28% y 24%, respectivamente, en comparación con la primera jornada⁴.

- El tercer día sin IVA del 2020 fue el más exitoso de los realizados ese año. Las ventas totales alcanzaron los 5,8 billones de pesos, lo que representó para el comercio un aumento de más del 100% en el número de ventas con respecto a días similares, y de más de 300% respecto a los días iniciales de la pandemia. Se logró además un incremento en los ingresos por ventas de 40% respecto a los primeros dos días sin IVA. De acuerdo con el entonces Consejero Presidencial Víctor Muñoz, de esos 5,8 billones, 1,8 billones correspondieron a productos exentos, y el resto a productos que se venden con descuentos, pero con IVA: “Lo que hemos visto con la DIAN es que el resto de los otros productos casi que compensa el IVA de los productos cubiertos por la medida, unos \$300.000 millones”⁵.

- El impacto de estos días sin IVA se refleja en el buen dinamismo de las ventas del comercio minorista durante los meses en los que se desarrollaron los días sin IVA. Los mayores repuntes en el comercio durante 2020 se dieron en los meses de junio, julio y noviembre (en todos estuvo vigente el día sin IVA) y septiembre (en donde se eliminaron parcialmente las restricciones en el marco del COVID-19).

Resultados del desarrollo de las jornadas del Día sin Año 2021

- En el año 2021, el Gobierno nacional presentó al Congreso de la República el Proyecto de Ley número 027 de 2021 Cámara, 046 de 2020 Senado, *por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones*, convertida tras su discusión y aprobación en la Ley 2155 de 2021. A través de los artículos 37, 38 y 39 de esta norma, se formalizó mediante ley de la República la figura del DÍA sin IVA, que hasta el momento se había realizado mediante Decreto Legislativo, con las facultades excepcionales que le confería al Presidente de la República la Emergencia Sanitaria.

⁴ *Portafolio* (julio 6 de 2020). El segundo día sin IVA no superó al primero. Acceso en: <https://www.portafolio.co/economia/el-segundo-dia-sin-iva-no-supero-al-primero-542409>

⁵ La República (23 de noviembre de 2020). El tercer Día sin IVA llegó a los 5,8 billones en ventas totales, según el Ministerio de Comercio. Acceso en: <https://www.larepublica.co/economia/el-tercer-dia-sin-iva-llego-a-los-58-billones-en-ventas-totales-3092308>

- Si bien las categorías y bienes cubiertos por la excepción, además de los toques de precios continuaron siendo iguales a los aplicados en el año 2020, la ley fijó dentro de los requisitos para los vendedores de productos exentos, la obligación de hacerlo mediante la expedición de factura electrónica, que debe ser generada el mismo día, o a más tardar a las 11:59 p. m. del día siguiente, para el caso de las ventas realizadas a través de comercio electrónico (artículo 39, numeral 2, Ley 2155 de 2021).

- Además, quedó abierta en la ley, la posibilidad de realizar pagos de productos exentos mediante efectivo, o a través de tarjetas débito, crédito y otros mecanismos de pago electrónico, siempre y cuando el comprobante de pago o vócher por las adquisiciones de estos bienes, corresponda al mismo día de la excepción (artículo 39, numeral 3, Ley 2155 de 2021). En desarrollo de la Ley 2155 de 2021, el Gobierno nacional expidió el Decreto número 1314 de 2021, mediante el cual definió que las jornadas de Día sin IVA de ese año se realizarían los días: 28 de octubre, 19 de noviembre y 3 de diciembre (artículo 1°, Decreto número 1314 de 2021)⁶.

- Según balance realizado por la DIAN a estas tres jornadas de Día sin IVA, las ventas logradas por el comercio en estos tres periodos superaron los 31 billones de pesos, y tan solo en la última jornada del año, se lograron ventas por más de 12,5 billones de pesos.

- De acuerdo con quien en su momento fungió como Ministra de Comercio, María Ximena Lombana, el nivel de ventas de la tercera jornada de 2021, representó un aumento de 17,7% frente al primer Día sin IVA de ese año y de 196% frente al resultado obtenido en el primer día del año 2020⁷.

Resultados del desarrollo de las jornadas del Día sin Año 2022

- En el año 2022, el Gobierno nacional, a través del Decreto número 290 del 28 de febrero, hizo una revisión de las fechas en las cuales deben realizarse las tres jornadas de Día sin IVA, a partir de un análisis de la Subdirección de Estudios Económicos de la DIAN.

- El análisis consistió en revisar el recaudo del IVA para todos los bimestres de los últimos 5 años, con el fin de determinar cuáles eran los meses que en promedio marcaban una más baja participación en el recaudo. A partir de este análisis se determinó

⁶ Mediante este decreto, además de definirse las fechas en las que se realizarán las jornadas del Día sin IVA del 2021, se aclaran aspectos relativos a su aplicación, como por ejemplo lo que debe hacerse en caso de que se presenten devoluciones, cambios o garantías de bienes cubiertos con la

⁷ *La República* (4 de diciembre de 2021). Tercer Día sin IVA superó récords y alcanzó ventas por encima de 12 billones. Acceso en: <https://www.larepublica.co/economia/tercer-dia-sin-iva-supero-records-y-registro-ventas-por-encima-de-los-12-billones-3272167>

que el primer día sin IVA del año debía ubicarse en el mes de marzo (puntualmente el viernes 11 de marzo), dado que el mes de abril de ese bimestre ya recibiría el estímulo comercial de la Semana Santa, en la que históricamente se evidencia un aumento del sector turismo, y una mayor demanda en los sectores relacionados con este.

- El segundo día sin IVA se fijó para el mes de junio (viernes 17 de junio), en el que también se encontró históricamente un menor dinamismo en el recaudo de IVA en comparación con otros meses. El tercer día sin IVA, finalmente, se fijó para el viernes 2 de diciembre, por las particularidades propias de la temporada de fin de año, en la que la población en general cuenta con mayor poder adquisitivo, gracias a los ingresos adicionales que reciben por concepto de salario⁸.

- El resultado de los dos primeros días sin IVA de 2022, han sido igual de positivos a los del año 2021. De acuerdo con la DIAN, en la jornada realizada el 11 de marzo, se lograron ventas por 9,1 billones⁹, a través de 6.858.695 facturas. En esta jornada, los productos más vendidos fueron prendas de vestir, artículos deportivos y los productos agrícolas para el consumo, los cuales aumentaron sus ventas con respecto al año anterior en un 78,7%, 56,4% y 45,1% respectivamente¹⁰.

- En la segunda jornada del año, realizada el 17 de junio, se acumularon ventas por \$10,61 billones, a través de 7.270.181 transacciones a través de factura electrónica, lo que significó un crecimiento del 16,6% en valor de ventas y del 6% en número de transacciones respecto de la primera jornada del año. De acuerdo con la DIAN, en esa jornada los artículos que más crecieron en ventas, respecto a la primera jornada fueron: los equipos y aparatos de sonido y video (54,0%); artículos deportivos (44,9%); calzado y artículos de cuero (44,8%); computadores y equipos periféricos (40,3%); y prendas de vestir (32,0%).¹³

- El impacto de los dos días sin IVA en 2022 se observa claramente en el repunte de las ventas del comercio minorista durante los meses en los que se desarrollaron los días sin IVA. El comercio minorista creció sustancialmente en marzo y junio, meses en donde se desarrollaron estos días.

- El día sin IVA puede ser una herramienta para estimular la economía en periodos de baja actividad.

- La estrategia del Día sin IVA, la definición de las fechas en las que se debe realizar, y el desarrollo periódico de estas jornadas, debe utilizarse como herramienta para estimular la economía, especialmente en semanas y meses del año en las que históricamente el consumo de los

colombianos y las ventas del comercio reportan los niveles históricos más bajos.

- En este sentido, más allá de ver el Día sin IVA exclusivamente como una medida de emergencia, para la reactivación económica en medio de la crisis generada por la pandemia, debe ser vista como una medida de activación comercial recurrente, con efectos similares sobre la economía, a los que tiene el traslado de los días feriados a los lunes festivos, para estimular el turismo, o a las jornadas de operación en horario extendido del comercio, que organizan los gremios económicos y las administraciones en distintas ciudades del país en temporadas como amor y amistad o navidad.

- Como se puede observar, el día sin IVA promueve la formalización empresarial y tributaria.

El día sin IVA estimula positivamente el recaudo tributario

- De acuerdo con información suministrada por la DIAN, el día sin IVA ha incrementado positivamente los indicadores de recaudo tributario y de los declarantes del impuesto de renta, impuesto sobre las ventas e impuestos generados por el comercio exterior: “Es de destacar el dinamismo que ha tenido el recaudo de IVA, que, con corte al 30 de junio, presenta crecimiento durante el primer semestre del año de 16,6%; retención renta 32,6% y retención ventas 40,2%. En cuanto a los bienes importados que se encuentran cubiertos con la medida, se genera un importante efecto en los impuestos generados por el comercio exterior y que han permitido crecimientos históricos en el recaudo de impuestos por este concepto del 53,9% en el primer semestre del año, con respecto al mismo periodo del año anterior”¹¹.

- Adicionalmente para la DIAN, dada que la mayor cantidad de ventas que se realizan en las jornadas de día sin IVA, se hacen a través de medios electrónicos, hay un efecto positivo sobre el recaudo del gravamen a los movimientos financieros (4x1000), que en el año 2021 creció 31,5% con respecto a 2020 y para el año 2022 tuvo un incremento de 29% con respecto al mismo periodo de 2021¹².

- Hay que resaltar, sin embargo, que el principal efecto que tiene la realización de las jornadas de día sin IVA sobre el recaudo tiene que ver con el incremento en las ventas de bienes no exentos que se realizan en estas jornadas. De acuerdo con la DIAN, si bien es cierto que la exención repercute en un menor recaudo temporal del impuesto sobre las ventas, en los productos que se encuentran amparados por la medida, este déficit es más que compensado por un mayor recaudo por IVA, gracias al notorio crecimiento de las ventas observadas en otras actividades económicas no

⁸ Ver Considerandos del Decreto número 290 de 2022.

⁹ DIAN. Resultados primer día sin IVA 2022. Acceso en: <https://www.dian.gov.co/Contribuyentes-Plus/Paginas/Resultados-Primer-Dia-sin-IVA-2022.aspx>

¹⁰

¹¹ Respuesta de la DIAN a oficio enviado por la oficina del senador Miguel Uribe.

¹² DIAN. Estadísticas de recaudo anual por tipo de impuesto.

amparadas por la medida. Además, el incremento de la actividad comercial tiene un efecto positivo en el recaudo de otros impuestos nacionales como el impuesto al consumo, y de impuestos del nivel territorial como el impuesto de industria y comercio, avisos y tableros.

El día sin IVA mejora la capacidad de compra de los colombianos de menores ingresos y promueve una cultura de programación del gasto

Un componente importante del éxito que ha tenido la medida del día sin IVA, ha sido la posibilidad que ha abierto a los colombianos de menores ingresos de acceder a la compra de artículos como electrodomésticos, ropa, útiles escolares, e insumos agropecuarios, a menores costos. De acuerdo con la DIAN, la posibilidad que le ha dado el día sin IVA a los colombianos de adquirir productos a un menor precio, probablemente, en algunos casos, adelantando sus planes de consumo, les ha permitido a los hogares obtener un importante ahorro, que pueden destinar a la adquisición de otros bienes y servicios.

PROPOSICIÓN


En mérito de lo expuesto en el presente informe, le solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes y del Senado de la República

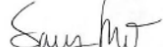
1. Rechazar las objeciones presentadas por el señor Presidente Gustavo Petro Urrego e insistir en el **Proyecto de Ley número 100 de 2022 Cámara, 140 de 2023 Senado**, por medio de la cual se institucionaliza el día sin IVA como política de Estado para proteger el poder adquisitivo de los hogares y estimular la economía colombiana, y se dictan otras disposiciones.

2. Una vez finalizado el trámite en la Corporación, a través de la Secretaría de la Cámara de Representantes, remitir a la Corte Constitucional para que en cumplimiento de los artículos 241(8) y 153 de la Constitución, decida de manera definitiva sobre la constitucionalidad del mismo respecto al contenido de los artículos objetados.

Cordialmente,


MIGUEL URIBE TURBAY
Senador de la República


CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara


SARAY ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara


ANDRÉS E. FORERO MOLINA
Representante a la Cámara