

3. Despacho Viceministra Técnica

Bogotá D.C.,



Radicado: 2-2024-003272

Bogotá D.C., 26 de enero de 2024 17:45

Honorable Representante
CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Bogotá D.C

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de Ley 273 de 2023 de la Cámara "Por medio de la cual se reduce de forma permanente la tarifa del IVA para los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos."

Respetado Presidente:

De manera atenta, en respuesta a la solicitud de emitir concepto de impacto fiscal elevada por los Honorables Representantes, Wilder Iberson Escobar Ortiz y Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

El Proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto "(...) reducir de forma permanente, la tarifa del impuesto sobre las ventas (IVA) para los tiquetes aéreos, los servicios conexos o complementarios y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismo."².

Para el efecto, la iniciativa propone adicionar un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario con el fin de incluir con la tarifa del cinco por ciento (5%) en el impuesto sobre las ventas (IVA) a los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de éstos.

Dada la naturaleza de las medidas que busca implementar el Proyecto de ley, es importante destacar que la Ley 2277 de 2022³, de iniciativa de este Ministerio, tuvo como objetivo reducir sustancialmente las exenciones y descuentos que generan asimetrías injustificadas en sectores productivos. Esta Ley contiene la política tributaria y fiscal actual del país que regirá para el cumplimiento de los deberes constitucionales y programas de gobierno que aplicarán en adelante y que se encuentren consignados principalmente en el Plan Nacional de Desarrollo. De manera que cualquier ajuste a esta política debe consultar el espíritu de ésta y requiere evaluación del impacto que tendría sobre la misma, especialmente, sobre las finanzas públicas y el gasto social.

Particularmente respecto de la propuesta de ley, resulta pertinente señalar que la reducción previa de la tarifa de IVA para los tiquetes aéreos correspondió a una medida temporal que se adoptó para

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

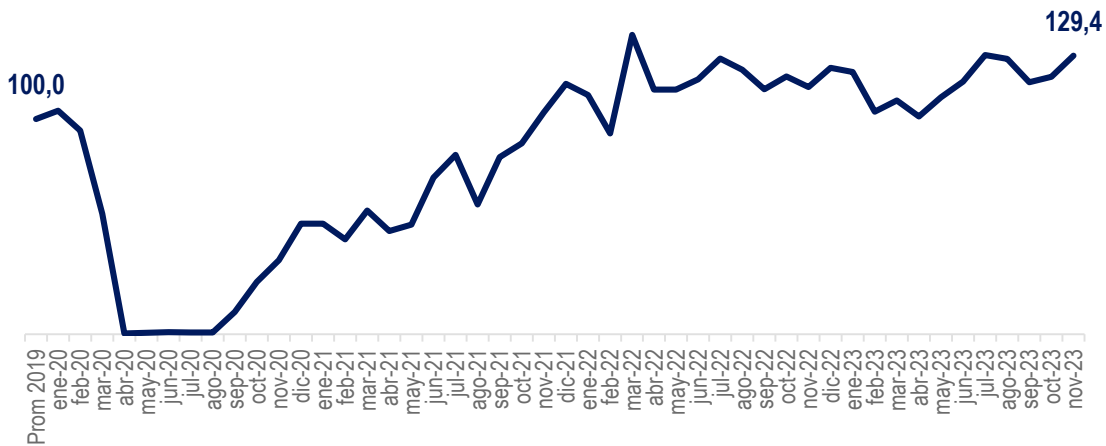
² Gaceta del Congreso de la República No. 1604 de 2023 Página 22.

³ Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones.

Continuación oficio

respaldar al sector turismo en medio de las afectaciones generadas por las restricciones impuestas por la pandemia de Covid-19. Dados los móviles que dieron lugar a la adopción de ésta, en el trámite de la reforma tributaria del año 2022 se determinó no mantenerlos en atención a la evidente recuperación del sector después de la pandemia, la regresividad de la medida por la concentración del gasto en turismo aéreo de las personas con mayores ingresos y debido al alto impacto que genera.

Sobre el particular, como se observa en la gráfica 1, durante el mes de octubre de 2023 se evidenció un crecimiento en el índice de transporte de pasajeros por medio aéreo de 19,6% (frente al promedio de 2019), y de 19% frente al mismo mes de 2019.



Fuente: Aerocivil, Cálculos Dirección General de Política Macroeconómica (DGPM) – Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)
 *Se realizó a partir de los crecimientos del índice tomando como base el promedio del año 2019.

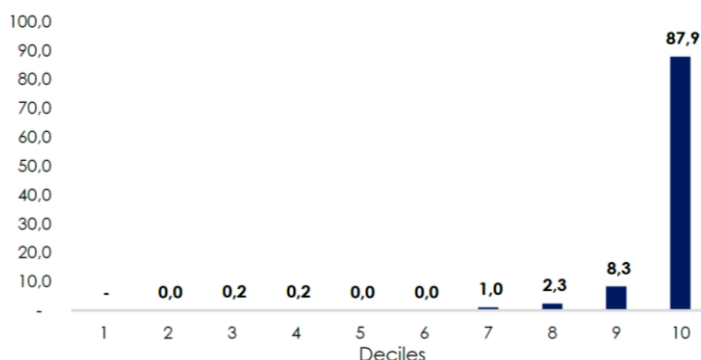
Ahora bien, la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares (ENPH) permite analizar el monto y la distribución de los gastos de los hogares por decil de ingreso. Esta encuesta es actualizada cada diez años por el DANE, y su última actualización fue en agosto de 2018, para la cual se recogió información de 87.201 hogares⁴, lo que le da un nivel de confianza de 95%. Por tanto, los resultados encontrados a través de esta encuesta pueden ser generalizados para la población total. Con base en la información contenida en esta encuesta, se elaboró el gráfico 2 que muestra que el 87,9% del gasto en transporte de pasajeros y equipaje en avión lo hacen los hogares ubicados en el decil 10 de ingresos. En contraste, los hogares ubicados en los primeros 7 deciles, es decir, el 70% de la población con menores ingresos, participa con un 1,4% de este gasto.

⁴ Hogares pertenecientes a 13 ciudades y sus áreas metropolitanas, 11 ciudades intermedias, 8 capitales de departamentos de la Amazonía y Orinoquía y 6 municipios representativos por sí mismos, así como de cabeceras, centros poblados y rural disperso en aproximadamente 130 municipios del país.

GNGY hxN4 Bux PYG/ mfaT u12R Fy0=
 Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Continuación oficio

Gráfico 2. Participación de cada decil en gasto en transporte de pasajeros y equipaje en avión (%)



Fuente:
Crédito Público

Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares (ENPH) del DANE.

Ministerio de Hacienda y
(MHCP) con base en la

Adicionalmente, la reducción en la tarifa de IVA aplicada a los tiquetes del servicio aéreo generaría un impacto fiscal considerable al reducir el recaudo entre 2024 y 2034 en alrededor de **\$17 billones**, afectando el financiamiento del gasto del Gobierno nacional proyectado para esta vigencia.

Tabla 1. Costo fiscal de la reducción permanente en el IVA de tiquetes aéreos de 19% a 5% a partir de diciembre de 2023 propuesta por el PL 273 de 2023 de Cámara de Representantes

Medida**	\$Miles de millones*	
	Costo anual	Total costo fiscal (desde diciembre de 2023 hasta 2034*)
Reducción de IVA para tiquetes aéreos	1.688	17.020

*Datos calculados a partir del crecimiento del PIB nominal para cada año consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) – 2023.

Fuente: Dirección General de Política Macroeconómica (DGPM) – Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)

De esta manera se concluye que la aplicación permanente de la medida se materializaría en un impacto fiscal significativo que se podría focalizar de mejor manera para el segmento de la población de menores ingresos, por medio del fortalecimiento de programas sociales, atención a la vejez y primera infancia, entre otros, lo que contribuiría a saldar la deuda social histórica del Gobierno nacional con la población pobre y vulnerable.

Asimismo, se deben destacar los beneficios para el transporte aéreo que actualmente están dispuestos en el numeral 10 del artículo 476 del Estatuto Tributario, los cuales excluyen del IVA al servicio de transporte aéreo nacional de pasajeros con destino o procedencia de rutas nacionales donde no exista transporte terrestre organizado, y extiende la exclusión al transporte aéreo turístico con destino o procedencia al departamento de La Guajira, y los municipios de Nuquí, Mompos, Tolú, Miraflores y Puerto Carreño en los departamentos de Chocó, Bolívar, Sucre, Guaviare y Vichada, respectivamente.

Debido al impacto fiscal que podría representar la propuesta del Proyecto de ley, es necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, que establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe

GNXy hxN4 BuX PYG/ mfaT u12R Fy0=
 Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Continuación oficio

incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento⁵.

Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordial saludo,

MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA

Viceministra Técnica de Hacienda y Crédito Público
DGPM/DIAN/OAJ

Proyectó: María Camila Pérez Medina

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco.

Con copia: Dra. Elizabeth Martínez Barrera – Secretaria General de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes



GNXY hxN4 8uX PYG/ mfaT u12R Fy0=
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

⁵ Mediante sentencia C-075 de 2022, declaró la inexecutable de la Ley 2075 de 2022 por vulnerar el artículo 7 de la Ley Orgánica 819 de 2003 y los artículos 151 y 352 de la Constitución Política, al incumplir el deber de considerar en el Proyecto de Ley: i) el impacto fiscal de las medidas de gasto; ii) los efectos fiscales del PL; y iii) su fuente de financiación, por lo cual, la inobservancia de lo anterior podría conllevar un riesgo de inconstitucionalidad.

Firmado digitalmente por: MARÍA FERNANDA VALDES VALENCIA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO