

3. Despacho del Viceministro Técnico

Honorable Congresista
ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
Cámara de representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Ciudad



Radicado: 2-2023-042538
Bogotá D.C., 11 de agosto de 2023 18:50

Radicado entrada
No. Expediente 35822/2023/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley No. 184 de 2022 Cámara *“Por medio de la cual se establecen incentivos económicos y medidas para el desarrollo del turismo en los Departamentos de la Ruta Libertadora, se modifican las Leyes 2070 de 2020 y 2010 de 2019 y, se dictan otras disposiciones.”*

Respetado Presidente:

En atención a la solicitud de concepto de impacto fiscal del Honorable Representante, Wilmer Castellanos Hernández, 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 al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley del asunto, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto *“(…) generar incentivos para promover, reactivar y dinamizar el turismo local, nacional e internacional en Boyacá, Arauca, Casanare, Santander y demás Departamentos que hicieron parte de la ruta libertadora. También se establecen medidas para brindar recursos para la financiación del Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad (Foncultura) en esos mismos departamentos.”*².

Para el efecto, el Proyecto pretende: i) otorgar una exención transitoria en el impuesto sobre las ventas (IVA) para los servicios de hotelería y turismo y una exclusión de IVA para la comercialización de artesanías; ii) extender la exclusión de IVA a los servicios de transporte aéreo nacional de pasajeros con destino o procedencia de rutas nacionales donde no existe transporte terrestre organizado, para que aplique también para el transporte aéreo turístico con destino o procedencia a los municipios de Paipa y Sogamoso en el departamento de Boyacá, Yopal en el departamento Casanare y Arauca, Saravena y Tame en el departamento de Arauca; iii) asimismo, excluir del IVA los servicios de hotelería y turismo que sean prestados en los departamentos que comprenden la Ruta Libertadora. En este último caso, elimina los apartes que referencian los municipios a los que les aplica este beneficio actualmente.

El costo fiscal asociado a las medidas propuestas en la iniciativa no es cuantificable con exactitud. Sin embargo, se estima un impacto aproximado de **\$937mm** por concepto de exención de IVA para hotelería y turismo. En cuanto a la

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.

Continuación oficio

exclusión de IVA a los servicios de transporte aéreo nacional, no es posible cuantificarlo para aquellos lugares sin transporte terrestre organizado, pero si se asume una exclusión de IVA para todo el transporte aéreo nacional, el costo fiscal sería de **\$1.022mm**. Finalmente, esta Cartera se permite informar que el artículo relacionado con la exclusión de IVA para la comercialización de artesanías supone un costo fiscal no cuantificable.

Así, los beneficios tributarios contenidos en la propuesta generan reducciones en el recaudo de impuestos que incidirían negativamente en la disponibilidad de recursos del Presupuesto General de Nación para atender las obligaciones de gasto e inversión social.

Frente a las propuestas tributarias, es preciso señalar que de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política, a iniciativa del Gobierno nacional, solo se podrán dictar o reformar las leyes que tengan como propósito decretar *exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales* y en caso de que cursen en el Congreso de la República proyectos de ley de iniciativa parlamentaria con dicho contenido, deberán contar con el aval del Gobierno nacional, tal como lo ha determinado la jurisprudencia de la Corte Constitucional³. De manera que, de insistirse en el trámite legislativo de esas propuestas sin el aval del Gobierno nacional, representado en esta Cartera en materia fiscal y tributaria, conforme a sus competencias⁴, podría representar un riesgo de inconstitucionalidad.

De otra parte, es preciso resaltar que con 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, se buscó, entre otras cosas, *"lograr la consecución suficiente de recursos para financiar el fortalecimiento del sistema de protección social"*⁵, lo cual se alcanza *"a través de ajustes al sistema tributario, que permiten avanzar en materia de progresividad, equidad, justicia, simplicidad y eficiencia"*⁶. La iniciativa tuvo como objetivo reducir sustancialmente las exenciones que existen en el régimen del impuesto de renta de personas naturales, que benefician fundamentalmente a los contribuyentes de más altos ingresos, así como la eliminación de 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 encuentran consignados principalmente en el Plan Nacional de Desarrollo. De manera que cualquier ajuste a esta política requiere la evaluación del impacto sobre la misma, especialmente sobre las finanzas públicas y el gasto social, debido a que con la misma se espera recaudar recursos adicionales por **\$17,5 billones** en el 2023.

Por otra parte, se debe tener presente que recientemente fue sancionada la Ley 2294 de 2023⁷ cuyo texto contempla medidas tendientes a la promoción y el fortalecimiento del turismo. Así, por ejemplo, el artículo 304, que modifica el artículo 36 de la Ley 2068 de 2022⁸, consagra que los aportantes de la contribución parafiscal del turismo que a 30 de junio de 2023 inscriban por primera vez un establecimiento o actividad gravados por esta contribución o cuenten con registro nacional de turismo activo, quedarán exentos de liquidación y pago respecto de esta contribución y por dicho establecimiento o actividad hasta el 31 de diciembre de 2024. Además, el artículo 307 consigna que el Fondo Nacional del Turismo -FONTUR- será un patrimonio autónomo, sin personería jurídica con la función de administrar

³ Ver sentencia C- 821 de 2011, entre otras

⁴ Decreto 4712 de 2008 *"Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."*

⁵ Gaceta del Congreso 917 de 2022

⁶ Gaceta del Congreso 917 de 2022

⁷ *Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 "Colombia potencia mundial de la vida".*

⁸ *Por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones.*

Continuación oficio

los recursos asignados para la infraestructura turística, promoción y la competitividad turística, el recaudo del impuesto al turismo, la contribución parafiscal para la promoción del turismo y las demás fuentes de recursos que señale la Ley 1558 de 2012⁹.

Teniendo en cuenta lo anterior, se reitera la necesidad de que la iniciativa dé 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.

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,

MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA

Viceministra Técnica

DGPM/DGPPN/OAJ/DIAN

Elaboró: María Camila Pérez Medina

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con Copia: Dr. Jaime Luis Lacouture, Secretaria General de la Cámara de Representantes

Vo. Bo. VT: Lorenzo Uribe, Julián Niño, David Herrera – No. Interno: 245.

⁹ Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 -Ley General de Turismo, la Ley 1101 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

VICEMINISTRA COD 0020

Firmado digitalmente por: MARIA FERNANDA VALDES VALENCIA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO