

3. Despacho Viceministra Técnica

Bogotá D.C,



Radicado: 2-2023-055045
Bogotá D.C., 18 de octubre de 2023 16:49

Honorable Representante
CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 N° 8 — 68
Ciudad

Radicado entrada
No. Expediente 46485/2023/OFI

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de Ley No. 16 de 2023 Cámara "por medio de la cual se modifica la Ley General de Turismo, el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones para reactivar el sector turismo."

Respetado Presidente:

En atención a la solicitud de concepto técnico de impacto fiscal presentada por el Honorable Representante a la Cámara, Néstor Leonardo Rico Rico, de manera atenta, 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 tiene por objeto promover la recuperación de la industria turística, a través del mantenimiento por 10 años adicionales de algunos de los incentivos que se establecieron con ocasión de la pandemia del Covid-19.

Para su consecución, la iniciativa propone estimular el turismo como eje central del desarrollo territorial y social del país, estableciendo modificaciones al Estatuto Tributario. Particularmente, en el artículo 2 se establece una exención transitoria del Impuesto al Valor Agregado (IVA) con el fin de favorecer a aquellos prestadores del servicio de hotelería y turismo, incluyendo las actividades que se desarrollen en el marco de reuniones, congresos, convenciones, exhibiciones, y entretenimientos, que cuenten con inscripción activa en el Registro Nacional de Turismo y presten servicios que correspondan a los prestadores de servicios turísticos.

Adicionalmente, en su artículo 3 el proyecto de ley pretende modificar el artículo 468-3 del Estatuto Tributario, de manera que se reviva y prolongue la vigencia de lo dispuesto en el numeral 5 de la citada norma, lo que implica un beneficio de tarifa diferencial del 5% del impuesto sobre las ventas para tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y tarifa administrativa por su comercialización, hasta la vigencia 2033.

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

I+YB kwiY zMHG QaDj hBke /oGY Yek=

Continuación oficio

Respecto de estas medidas, con el fin de estimar el impacto fiscal que podría representar su implementación, a continuación, la **Tabla 1** presenta una desagregación del costo fiscal que generaría cada medida cuantificable.

Tabla 1. Costo fiscal de las medidas propuestas

Medida**	\$Miles de millones*	
	Costo anual	Total costo fiscal (2023-2033)*
Exención transitoria de IVA para servicios de hotelería y turismo	1.881	19.598
Reducción de IVA para tiquetes aéreos	1.688	17.583
Total	3.569	37.181

*Datos calculados a partir del crecimiento del PIB nominal para cada año consistente con el MFMP – 2023.

Fuente: MHCP – DGPM

Considerando lo expuesto, es importante señalar que las dos medidas planteadas (exención de IVA para servicios de hotelería y turismo y reducción de IVA para tiquetes aéreos) generarían un costo fiscal cuantificable entre las vigencias 2023 y 2033 cercano a **\$37,1 billones**, lo que conllevaría una reducción del gasto del Gobierno nacional proyectado para esas vigencias.

Así mismo, debe considerarse el impacto distributivo de los gastos tributarios por IVA propuestos en la iniciativa en la medida en que esos beneficios podrían favorecer en mayor medida a los hogares con mayores ingresos, haciendo que se genere un efecto regresivo en la política fiscal.

De otra parte, es preciso resaltar que 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, contiene la política tributaria y fiscal actual del país que regirá para el cumplimiento de los deberes constitucionales y programas de gobierno que regirán en adelante y que estarán consignados principalmente en el Plan Nacional de Desarrollo.

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. 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.

Al margen de lo anterior, es preciso señalar que el Gobierno nacional ha establecido medidas que contribuyen a la recuperación y reactivación del sector turismo, para así mitigar los efectos negativos ocasionados por la pandemia Covid-19 sobre este sector de la economía, contenidas específicamente en la Ley 2277 de 2022:

- i. Extendió la vigencia del beneficio de exención en el pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico hasta 31 de diciembre de 2024¹.

¹ Artículo 96, inciso 4°

Continuación oficio

- ii. Mantuvo la exención del Impuesto sobre las Ventas – IVA en la prestación de los servicios de hotelería y turismo², siempre que sean prestados en los municipios que integran las zonas de régimen aduanero especial.
- iii. Dispuso que las sociedades nacionales y sus asimiladas, los establecimientos permanentes de entidades del exterior y las personas jurídicas extranjeras con o sin residencia en el país, gocen de una tarifa especial del 15% sobre los ingresos percibidos con ocasión a la prestación de servicios hoteleros, de parques temáticos de ecoturismo y/o de agroturismo, en los términos y condiciones señalados en el artículo 41 de la Ley 2068 de 2020³, por un término de diez (10) años.

Adicionalmente, el Estatuto Tributario⁴ en los numerales 9° y 10° del artículo 476 prevé que el transporte público o privado nacional e internacional aéreo de carga, así como, el transporte aéreo nacional de pasajeros cuyo destino u origen corresponda a rutas nacionales donde no exista el transporte terrestre organizado, y el transporte aéreo turístico con destino u origen en algunos de los municipios de los departamentos de La Guajira, Chocó, Bolívar, Sucre, Guaviare y Vichada, son servicios excluidos del Impuesto sobre las Ventas – IVA.

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 Constitucional⁵. De manera que la iniciativa bajo estudio requiere el aval del Gobierno nacional, representado en esta Cartera en materia fiscal y tributaria, conforme a sus competencias⁶, sin el cual podría conllevar un riesgo de inconstitucionalidad.

Por último, es necesario resaltar la necesidad de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁷, el cual establece que toda iniciativa, a través de sus autores y ponentes, 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, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto y, manifiesta la disposición para colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal y presupuestal vigente.

Cordialmente,

MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA

Viceministra Técnica
DGPM/DIAN

Copia: Dra. Elizabeth Martínez Barrera, Secretaria de la Comisión Tercera Constitucional Permanente

Elaboró: Laura Vanessa Rodríguez Suárez
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

² Numeral 26, Artículo 476. Estatuto Tributario.

³ Parágrafo 5, Artículo 240. Estatuto Tributario.

⁴ Decreto 624 de 1989 "Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales"

⁵ Ver sentencia C- 821 de 2011, entre otras

⁶ Decreto 4712 de 2008 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."

⁷ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones

Continuación oficio

Vo. Bo. VT: Lorenzo Uribe, David Herrera, Julián Niño. No. Interno: 325



I+YB kwiY zMHG QaDj hBke /oGY Yek=

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Firmado digitalmente por: MARIA FERNANDA VALDES VALENCIA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO