



Bogotá D.C, 23 de octubre de 2024

Honorables Representantes

**WILMER YESID GUERRERO AVENDAÑO
SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA
DANIEL RESTREPO CARMONA**

**WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ
OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA
ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA**

Congreso de la Republica

Bogotá D.C.

Asunto: Comentarios al proyecto de Reforma Tributaria - *Por medio de la cual se expiden normas de financiamiento para el Presupuesto General de la Nación, y se dictan otras disposiciones.*

Estimados Representantes:

En representación de las más de 340 líneas aéreas miembro de la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA), las cuales son responsables del 83% del tráfico aéreo global, con el acostumbrado respeto, presentamos para su consideración los comentarios al proyecto de la referencia.

Es sustancial manifestar que la industria aérea está comprometida con la transición energética, siendo la preservación del medio ambiente una prioridad en nuestra agenda. En efecto, a nivel global los organismos internacionales que rigen la aviación, con la activa participación de la IATA, han adoptado un conjunto de metas ambiciosas para mitigar las emisiones de CO₂ del transporte aéreo, a través de una hoja de ruta que pretende llegar a cero emisiones (Net Zero) para el año 2050. Parte esencial de estos compromisos se sustenta en la renovación de la flota, que exige a las aerolíneas cuantiosos planes de inversión para incorporar los aviones de última generación que hoy ofrecen los fabricantes, mucho más silenciosos y eficientes en el consumo de combustible. Los planes de renovación de flota imponen condiciones financieras aún más exigentes a las aerolíneas colombianas, dado que tienen que importar al país las aeronaves, con los sobrecostos que ello implica (trámites aduaneros, garantías, impuestos sobre los repuestos y componentes, entre otros). El valor estimado de una flota tipo jet como las que operan las aerolíneas colombianas puede superar los quince mil millones de dólares, más de tres veces las exportaciones mensuales del país.¹

Por tanto, es claro que la conformación, operación y mantenimiento de una flota moderna de aeronaves de última generación tecnológica, imprescindible para mitigar el impacto ambiental, tanto en ruido como en emisiones de CO₂, impone obligaciones financieras y de costos significativas a las aerolíneas colombianas, que apenas están en un proceso de recuperación luego de la crisis de la pandemia, con márgenes de rentabilidad aún insuficientes para consolidar el crecimiento y sostenibilidad de la industria, siendo por tanto de suma inconveniencia aumentarles la carga tributaria, no solo al encarecer los costos del combustible que representa cerca del del 35% al 40% del costo total de operación -efecto directo de triplicar el impuesto nacional al carbono para el combustible de aviación que plantea este proyecto de Ley- sino produciendo también un efecto perverso para los consumidores del servicio de transporte aéreo, que muy seguramente verán incrementos en el precio de los pasajes aéreos, afectando la conectividad aérea del país y la promoción de los destinos turísticos de Colombia, uno de los ejes principales de las políticas gubernamentales, en la estrategia de diversificación de la economía.

¹ Estimación propia asumiendo una flota de 150 aviones jet, tipo Airbus 320 y Boeing 737-800, representativos de la operación aérea de Colombia.



La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), por medio del Documento 8632, establece las prácticas recomendadas sobre la tributación de la aviación internacional instando a los gobiernos a limitarse a los parámetros en carácter de regulación tributaria. El incremento de impuestos injustificados o discriminatorios a la aviación puede llevar a un efecto negativo en la competitividad de la industria aeronáutica, además de afectar a las economías nacionales. Por lo tal, se alienta a los gobiernos que reduzcan o eliminen impuestos ya existentes. Desafortunadamente, esta recomendación no ha tenido eco en Colombia, donde a partir de enero del año 2023 se incrementó el IVA de los tiquetes aéreos del 5% al 19%, encareciendo el costo de los viajes para los usuarios.

En materia de impuestos ambientales, aunque algunos Estados han adoptado estos impuestos "verdes", se ha observado que solo son contundentes para generar ingresos al fisco, pero no ofrecen ningún beneficio ambiental, pues ningún Gobierno que haya introducido este tipo de impuestos a la aviación ha logrado demostrar que haya contribuido a la reducción de las emisiones de CO₂, o motivado la transición energética en el transporte aéreo, pues como se sabe, no existen aeronaves que puedan operar 100% con otras fuentes sustitutas, y aún no está disponibles el combustible SAF para la aviación, y no se prevé que esté disponible por lo menos, antes de tres años.

Hechas las anteriores consideraciones generales, y con el acostumbrado ánimo de aportar en los ejercicios legislativos, nos permitimos poner a su consideración la siguiente propuesta frente a los siguientes artículos de la reforma, a saber:

1. Compensación de Gases de Efecto Invernadero (GEI)

El espíritu de la modificación de la norma es lograr que diferentes sectores e industria avancen en una descarbonización real y no se haga uso excesivo de los mecanismos de compensación. Sin embargo, no se tiene en cuenta que actualmente existen industrias, como la aviación, que no tienen la posibilidad de reducir los consumos de combustible tradicional pues no existen sustitutos sostenibles que se puedan incorporar masivamente a su operación.

En la industria área la única alternativa viable hoy en día para sustituir el uso de combustible convencional, y contribuir a la descarbonización del sector, es la incorporación de Combustibles Sostenibles de Aviación (SAF, por sus siglas en inglés). En el mundo no existe una producción de SAF que pueda suministrar lo necesario para hacer la transición energética en el corto y mediano plazo. Actualmente la producción de SAF corresponde al 0,2% de las necesidades de la aviación en el mundo, y se concentra en Europa y Estados Unidos. En Colombia apenas para este año se espera tener una Hoja de Ruta que defina y enmarque las etapas y procesos requeridos para disponer de SAF, según lo definido en el CONPES 4075 de Transición Energética.

El impuesto al carbono no prevé inversiones para acelerar el desarrollo y transición energética en el sector aéreo, o implementar incentivos a la producción local de SAF. En este sentido, limitar los mecanismos de compensación de emisiones de CO₂ restringe las acciones de gestión de cambio climático del sector. En conclusión, así la modificación del impuesto al carbono busque la reducción de combustible fósil, actualmente y durante varios años, las aerolíneas en Colombia no tendrán los mecanismos para hacerlo.

Por tal motivo, es indispensable promover los mecanismos de compensación de emisiones, eliminando la limitante actual que solo permite compensar hasta un 50% el impuesto al carbono, y así promover la inversión en proyectos de captura de CO₂, los cuales en su mayoría están orientados a actividades de conservación o de reforestación, esenciales para avanzar en objetivos fundamentales como frenar la deforestación en el país y generar valor en la economía circular de los habitantes del territorio colombiano.

El Foro Económico Mundial ha señalado a la aviación como uno de los sectores difíciles de abatir o reducir emisiones, lo que refuerza la necesidad de compensarlas. De hecho, de acuerdo con el informe publicado por la Energy Transitions Commission (ETC), alcanzar la neutralidad en emisiones de carbono por parte de esta industria es tanto técnica como económicamente posible para 2060 o 2050, si existen las condiciones habilitantes necesarias.



Por tal motivo, proponemos la siguiente redacción al párrafo a del artículo 221:

➤ **Artículo 221. Impuesto nacional al carbono.**

(...)

Parágrafo 1.-El impuesto nacional al carbono no se causa para los sujetos pasivos que certifiquen ser carbono neutro, ya sea que la certificación sea obtenida directamente por el sujeto pasivo o a través del consumidor o usuario final, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. La no-causación del impuesto nacional al carbono no podrá exceder en ningún caso el cincuenta por ciento (50%) del impuesto causado. El uso de la certificación de carbono neutro, para la no causación del impuesto al carbono, no podrá volver a ser utilizada para obtener el mismo beneficio ni ningún otro tratamiento tributario.

2. Impuesto al Carbono - Artículos 21.

Sugerimos la eliminación del presente artículo, toda vez que el incremento propuesto a la tarifa del impuesto al carbono para el combustible de aviación se incrementa un 200%. Este aumento, que triplicaría la tarifa, tendría un impacto sobre el precio de los tiquetes domésticos, la conectividad y el turismo.

Es de recordar, que actualmente el 28.4% del precio de un tiquete aéreo nacional (un trayecto) que paga el pasajero, corresponde a tasas, impuestos y cargos. Triplicar el impuesto al carbono del combustible de aviación, como lo propone el proyecto de ley, aumentaría la carga tributaria del transporte aéreo, e iría en contra de incentivar la demanda de transporte aéreo, esencial para promover el turismo, una de las políticas esenciales del Gobierno.

3. Impuesto al Carbono - Parágrafo 3 del Artículos 21

Como lo mencionamos anteriormente, es importante incentivar la transición hacia los Combustibles Sostenibles de Aviación (SAF), dado que es la única alternativa viable que no requiere cambios de tecnología, además que permite continuar con operación actual y sustituir el combustible fósil de aviación convencional. Asimismo, la industria aérea está comprometida a nivel mundial con la mitigación de los Gases de Efecto Invernadero (GEI) y el medio ambiente y el SAF juega un papel fundamental dentro de la estrategia de descarbonización de la aviación.

El CONPES 4075 sobre la política de transición energética indicó: *“Con el propósito de avanzar en la identificación de energías alternativas, el Ministerio de Minas y Energía, en 2023 establecerá la hoja de ruta sectorial para la consolidación del uso de biocombustibles de primera generación, (...) para el fomento del uso alternativo de biocombustibles y para adelantar proyectos piloto de biocombustibles de última generación (...), Sustainable Aviation Fuels (SAF), u otros combustibles sostenibles.”*

Por tal motivo, proponemos la siguiente redacción del párrafo 3:

➤ **Artículo 21. Modifíquese el artículo 222 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:**

(...)

Parágrafo 3. El alcohol carburante con destino a la mezcla con gasolina para los vehículos automotores y el biocombustible de origen vegetal, animal o producido a partir de residuos sólidos urbanos de producción nacional con destino a la mezcla con ACPM para uso en motores diésel, así como los Combustibles Sostenibles de Aviación (SAF), no están sujetos al impuesto nacional al carbono.

4. Impuesto al Valor Agregado -IVA- Pasajeros. (Nuevo)



El transporte aéreo de pasajeros tuvo a comienzos del año pasado un aumento significativo del IVA al pasar del 5% al 19% (14 puntos porcentuales), sin contar con los incrementos de otras tasas, contribuciones e impuestos aplicables a este servicio. Desde entonces, tanto IATA como otros gremios representativos del sector turístico hemos planteado e insistido en la conveniencia y necesidad para el país de mantener un IVA del 5% para los tiquetes, como medida de carácter permanente, al tratarse de un servicio público esencial, que debe ser accesible para todos, y así seguir incentivando y fortaleciendo la conectividad aérea entre regiones y con el mundo, todo lo cual fortalece y promueve el desarrollo socioeconómico de la Nación. Además, de esta manera la política pública daría un trato más equitativo al transporte aéreo frente a los servicios de transporte terrestre de pasajeros, que no están gravados con IVA, y propiciaría mejores condiciones para su competitividad, dado el rol fundamental que cumple el transporte aéreo para la conectividad de los habitantes del país, y se contribuiría a su democratización.

Cada día el transporte aéreo se constituye como un servicio de mayor uso por los colombianos. Según TGI Colombia, en 2022 el 75% de los encuestados que declararon viajar por modo aéreo, pertenecían a los niveles socioeconómicos 2 y 3. Adicionalmente, se muestra que esta población ha incrementado el uso de este medio de transporte, confirmando una tendencia a la democratización del servicio de transporte aéreo en el país, generando a la vez movilidad social.

Animamos a modificar el artículo 468 – 3 del Estatuto Tributario con el fin de fortalecer el turismo y el transporte aéreo, en pro de turismo nacional.

➤ **Modificación del Artículo 468-3 del Estatuto Tributario. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:**

"5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos.

5. Impuesto al Valor Agregado -IVA- Combustible. (Nuevo)

El IVA al combustible de aviación Jet A-1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales aumentó del 5% al 19% desde el 2022, año en el cual la guerra de Rusia con Ucrania disparó los precios internacionales del combustible de aviación, afectando negativamente las finanzas de las aerolíneas, llevando a que en Colombia el Jet Fuel llegara a representar cerca del 50% de los costos totales. Además, ese mismo año se presentó una fuerte devaluación del peso colombiano, agravando aún más la situación financiera del sector². Por otro lado, cabe anotar que este escenario no afectó los precios de los combustibles en los servicios de transporte terrestres, que por el contrario tuvieron una reducción en el IVA de la gasolina y diesel del 19% al 5%², y a la vez, el precio regulado a nivel nacional ha mantenido el subsidio del Fondo de Estabilización de los Precios del Combustibles (FEPC).

De esta manera, el sector aeronáutico también ha enfrentado condiciones de tributación más gravosas en el IVA al combustible, principal insumo requerido para la operación y prestación del servicio público esencial de transporte aéreo, por lo cual proponemos corregir esta inequidad, esperando así incentivar la demanda y acceso a los servicios aéreos.

Modificar el artículo 468 – 1 del Estatuto Tributario con el fin de fortalecer el transporte aéreo nacional, mediante mecanismos que dinamicen y aumenten la demanda del servicio doméstico e internacional de pasajeros aéreos. Así las cosas, proponemos la siguiente redacción:

➤ **Adiciónese un numeral al artículo 468-1 del Estatuto Tributario, así:**

"El combustible de aviación Jet A /Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales."

² Vale recordar que estos factores de encarecimiento de los costos (jet fuel y devaluación) contribuyeron a la quiebra de dos aerolíneas en el primer trimestre del 2023.



De antemano, agradecemos su atención y quedamos atentos para proporcionar cualquier información necesaria.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "P. B. Sanint".

PAULA BERNAL SANINT
Country Manager Colombia
IATA