

Bogotá D.C., 9 de septiembre de 2026

Doctor
Miguel Ángel Sanchez
Secretario General
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley "Por medio de la cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos"

Respetado Secretario:

De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1.992, presenté ante el Congreso de la República el proyecto de ley "Por medio de la cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos" iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de redacción previstos en el artículo 145 de la precitada ley.

Solicito al señor Secretario se sirva a darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1.992.

Cordialmente,



Esteban Quintero Cardona

Esteban Quintero Cardona

ESTEBAN QUINTERO CARDONA Senador de la República



PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2026

"Por medio de la cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto reducir temporalmente la tarifa del IVA en los tiquetes aéreos.

ARTÍCULO 2. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, hasta el 31 de diciembre de 2030, así:

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

ARTÍCULO 3. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Esteban Quintero Cardona

Esteban Quintero

ESTEBAN QUINTERO CARDONA
Senador de la República

JUAN FERNANDO CAICEDO

Senador de la República



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2026

"Por medio de la cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos"

I. INTRODUCCIÓN

Colombia tiene un potencial turístico difícil de encontrar en otro país del continente. Durante la última década, y hasta antes del inicio de la pandemia del Covid-19, nuestro país fue apareciendo progresivamente en las guías de viajes más importantes del mundo como un destino al que hay que visitar, y el desarrollo económico del sector turismo experimentó un crecimiento sin precedentes.

En el año 2012, National Geographic lanzó una nueva guía turística sobre Colombia, en la que recomendaba visitar el país, y destacaba nuestra diversidad en materia cultural y de naturaleza. En el año 2016 Lonely Planet recomendó por primera vez a Colombia como destino turístico, señalando: "Olvídese todo cuanto se haya oído sobre Colombia. Demonizado durante décadas, este país es hoy es un destino seguro, asequible, accesible y decididamente emocionante". En el año 2017 nuestro país apareció por primera vez en la prestigiosa guía turística Frommer's, en una edición en la que se exaltaban nuestras numerosas experiencias en materia de cultura, naturaleza y aventura. Ese mismo año CNN denominó a Colombia como "el secreto turístico mejor guardado de Suramérica".

En el año 2018 Colombia recibió por primera vez en su historia más de 4,3 millones de turistas extranjeros y marcó una tasa de crecimiento del sector turismo cuatro veces mayor a la del promedio mundial. En el año 2019, de acuerdo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el país rompió records en materia de turismo, logrando un número de visitantes extranjeros de más de 4 millones y medio (un crecimiento de 2,7% respecto al año 2018) y alcanzó un porcentaje de ocupación hotelera del 57.8%.

Este crecimiento de la actividad turística, de acuerdo con Costas Christ, editor de turismo de National Geographic, se debe a que Colombia "es uno de los lugares más biodiversos del planeta, una de cada diez especies del mundo está aquí, tiene una diversidad geográfica impresionante y una cultura tradicional muy rica que todavía no es explotada de la mejor manera".

EFFECTOS DE LA PANDEMIA DEL COVID-19 SOBRE EL SECTOR TURISMO Y LENTA RECUPERACIÓN

Lamentablemente, el impulso que venía experimentando el sector turismo en la última década, sufrió un fuerte rezago en el año 2020 como consecuencia de la pandemia del Covid-19. Mientras que algunos tipos de comercio tenían permitida su operación durante el aislamiento, los establecimientos del sector, hoteles, aerolíneas, agencias de viajes, empresas de transporte terrestre, bares, restaurantes, parques temáticos y de diversiones, cines, museos, entre otros, fueron los primeros en cerrar sus puertas y los últimos en poder abrirlas.

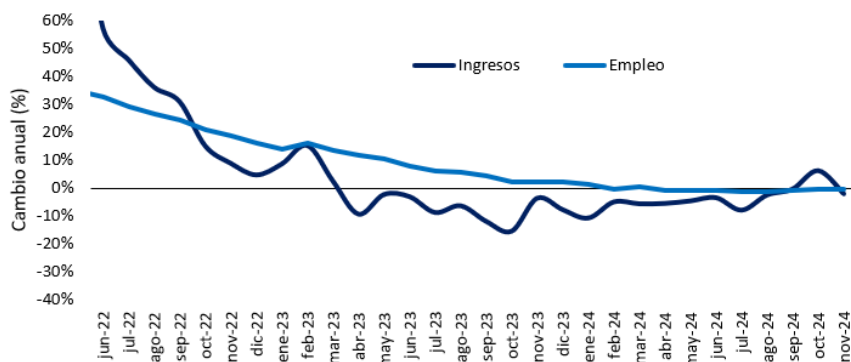
Después de que en el año 2019 el turismo venía rompiendo récords en casi todos los indicadores, en el año 2020, el sector tuvo pérdidas sin precedentes. Según datos de la Cuenta Satélite de Turismo del DANE, en el año 2019 el sector turismo generaba al país un valor agregado por encima de los 25,3 billones de pesos, cifra con la cual alcanzaba

un 2,6% de participación en el PIB Nacional. En contraste con estos resultados, en el año 2020 el sector generó un valor agregado de 13,9 billones (una pérdida de más de 11 billones de pesos), lo que representó una participación del 1.5% del PIB nacional.

A finales de 2021 e inicios de 2022, con la eliminación de las restricciones de movilidad ante el mayor control del Covid-19, aunado a la recuperación económica, el sector turístico empezó a reflejar un ritmo de crecimiento más acelerado. Esta dinámica en un entorno de incentivos tributarios en el sector permitió una recuperación sólida en la actividad económica del turismo en todo el 2022. En el año en mención, el valor agregado del alojamiento y servicios de comida aumentó 20% frente al registro de 2019 y la división de transporte aéreo fue 7,5% superior al registro prepandemia.

Lo anterior fue resultado de un mejor comportamiento de la ocupación hotelera, que pasó del 48,8% en 2019 a 55,5% en 2022, los ingresos reales hoteleros aumentaron en 2022 un 8% frente a 2019 y el número de vuelos nacionales aumentó en 21,2% en 2022 frente al año prepandemia. En general, el 2022 fue un sólido año para la actividad turística nacional, donde las afectaciones del paro de 2021 y la pandemia de Covid-19 fueron solventadas y los ingresos en las actividades relacionadas aumentaron de manera importante.

Gráfico 1. Ingresos y empleo en el sector de alojamiento



Fuente: DANE. Elaboración propia

En línea con el comportamiento de la demanda de servicios turísticos, el empleo en el sector ha tenido un mejor desempeño en los últimos dos años frente a 2020. No obstante, a diferencia del valor agregado, el número de personas que trabajan en la división de alojamiento y servicios de comidas no ha alcanzado los registros prepandemia. En 2019, 1,5 millones de personas trabajaban en actividades relacionadas, y el 2022 cerró con 48 mil empleos menos frente al registro del año anterior a la pandemia. Esta división representa el 6,7% del empleo total en el país, pero en departamentos como San Andrés el sector representa el 23% de los empleos, en Casanare el 11%, en Quindío, Guaviare y Vichada el 10%, y en Magdalena, Arauca, Amazonas y Atlántico el 9%.

EFFECTOS DE LA ELIMINACIÓN DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS Y COYUNTURA EN 2023

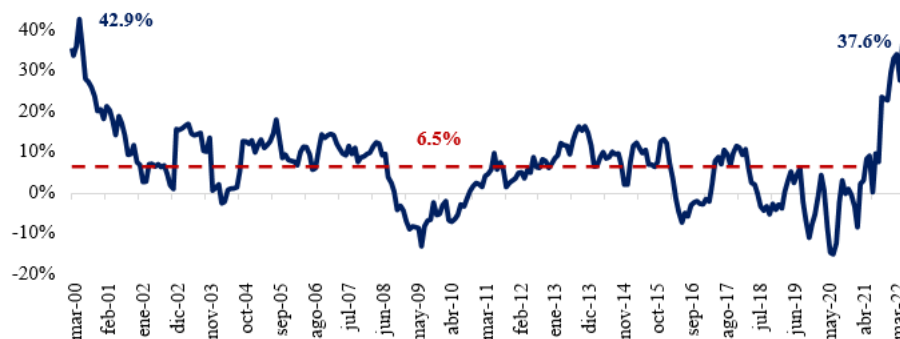
Si bien los incentivos tributarios otorgados durante la pandemia tenían vigencia hasta diciembre de 2022, el Gobierno nacional decidió no ampliar los beneficios para el 2023. Además, la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes archivó el Proyecto de Ley No. 123 Cámara de 2022 "Por medio de la cual se prorrogan los incentivos tributarios necesarios para la reactivación económica del sector turismo en Colombia, otorgados por la Ley 2068 de 2020", donde se presentó inicialmente la propuesta de reducir el IVA a los

tiquetes aéreos, entre otros, para 2023.

Así pues, el costo de los tiquetes aéreos, el alojamiento y restaurantes ha aumentado considerablemente, ubicándose en máximos históricos en los primeros dos meses del año en curso. Estos rubros han contribuido en cerca de 15% del aumento de la inflación total en el país, que no ha encontrado techo y se ubica en 13,28%. Además, según la plataforma Kayak y RCN, los tiquetes aumentaron en promedio 72% a San Andrés, 59% a Santa Marta, 46% Bogotá, 44% a Cartagena y 40% a Medellín 2022 y 2023.

En términos de Índice de Precios al Consumidor, la inflación correspondiente a la subclase “Transporte de pasajeros y equipaje en avión” se encuentra en máximos desde mayo del año 2000. En febrero de 2022, la inflación anual en este segmento fue de 42,8%, continuando con la tendencia al alza del año 2022, pero que se aceleró a partir de 2023. Este incremento en el nivel de precios de los tiquetes es casi 7 veces superior al promedio histórico de este rubro, lo cual evidencia que los aumentos de precios de los tiquetes aéreos no son resultado de un fenómeno estructural sino de un aspecto coyuntural.

Gráfico 2. Inflación anual del rubro “Transporte de pasajeros y equipaje en avión”



Fuente: DANE. Elaboración propia.

Al fenómeno de incremento en los precios, ante la eliminación de los beneficios tributarios relacionados, se ha sumado la suspensión de operaciones de las aerolíneas *Viva Air* y *Ultra Air*. Según la plataforma Kayak², los vuelos en la fecha de Semana Santa se incrementaron hasta un 23%, solamente por la cancelación de operaciones de *Viva Air*. Las menores operaciones y la reducción de la oferta aérea como consecuencia de la aerolínea *Ultra Air* continuará profundizando el incremento de los precios de los tiquetes aéreos, afectando así la dinámica económica de las regiones con importantes participaciones del sector turístico.

Al respecto, el Ministro de Transporte, Guillermo Reyes, mencionó que “entramos en un proceso de análisis y evaluación de un proyecto y de una serie de iniciativas para la reducción de los Impuestos de Valor Agregado (IVA) que hoy es del 19 %, y el impuesto que se cobra a la gasolina”.

En mérito de lo expuesto, el presente Proyecto de Ley se encuentra en línea con las estrategias planteadas por el Gobierno Nacional para hacer frente a la crítica situación del sector turismo y busca evitar que la crisis se siga agravando.

II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

MEDIDAS ADELANTADAS POR EL PAÍS PARA LA REACTIVACIÓN DEL SECTOR TURISMO:

ESTÍMULOS CREADOS POR LA LEY GENERAL DE TURISMO

Ante la difícil situación que enfrentaba el sector turismo en el año 2020, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el apoyo de 50 congresistas, presentó al Congreso de la República el Proyecto de Ley No. 403 de 2020 Cámara - 281 de 2020 Senado "Por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones", que se convertiría tras su discusión en el Congreso en la Ley 2068 de 2020.

Esta norma incluyó un capítulo de Incentivos Tributarios para el Fomento de la Actividad

Turística, que contempla:

-Disminución de tarifa del Impuesto sobre las Ventas (IVA) del 19% al 5 % para los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos, hasta el 31 de diciembre de 2022 (Artículo 43).

-Facultad al Gobierno Nacional para otorgar subvenciones a empresas de servicio de transporte aéreo, a través del presupuesto del Ministerio de Transporte, con el fin de promover la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo y atención de las rutas sociales (Artículo 54).

ESFUERZOS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA POR CONTINUAR IMPULSANDO LA REACTIVACIÓN DEL SECTOR TURISMO

Tras la expedición de la Ley General de Turismo, además de los ya enunciados estímulos contenidos en la Ley de Inversión Social, en el Congreso de la República se intentó prorrogar los beneficios para la recuperación del sector turismo, tal y como se detalla a continuación:

-Proyecto de Ley N° 123/2022 C “Por medio de la cual se prorrogan los incentivos tributarios necesarios para la reactivación económica del sector turismo en Colombia, otorgados por la ley 2068 de 2020”.

Autores: Senadores Miguel Uribe Turbay, Paloma Susana Valencia Laserna, Paola Andrea Holguín Moreno, Josué Alirio Barrera Rodríguez; Representantes Christian Munir Garcés Aljure, Darío Cadavid Márquez, José Jaime Uscátegui Pastrana, Andrés Eduardo Forero Molina, Alexander Guarín Silva, Alexis Triana Rincón, Atilano Alonso Giraldo Arboleda.

El proyecto de ley tenía por objeto prorrogar los incentivos tributarios necesarios para la reactivación económica del sector turismo, otorgados por la Ley 2068 de 2020, con el propósito de brindarle a este sector el impulso final que necesita para su recuperación económica, y para regresar a la senda de crecimiento y generación de desarrollo económico para el país, que tenía antes del inicio de la pandemia del Covid-19.

En el proyecto de ley se buscaba prorrogar los siguientes incentivos tributarios:

- Prorroga a la exención en la sobretasa a la energía para prestadores de servicios turísticos.
- Prórroga a la tarifa de IVA del 5% a los tiquetes aéreos.
- Reducción transitoria del impuesto sobre las ventas (IVA) para los servicios de hotelería y turismo.
- Exclusión del impuesto sobre las ventas (IVA) para la comercialización de artesanías.
- Reducción transitoria de las tarifas del impuesto nacional al consumo en el expendio de comidas y bebidas.

Sin embargo, el mencionado Proyecto de Ley fue archivado en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes. Teniendo en cuenta lo anterior, se procede a explicar los objetivos de este proyecto de ley que nos ocupa.

III. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto otorgar incentivos tributarios relacionados con la reducción de la tarifa del IVA a los tiquetes aéreos, con el propósito de brindarle a este sector el impulso final que necesita para su recuperación económica, así como para enfrentar la coyuntura inflacionaria y el contexto de reducción de la oferta aérea.

IV. DISPOSICIONES NORMATIVAS Y JUSTIFICACIÓN

Mediante el articulado del proyecto de Ley, se busca otorgar el siguiente incentivo tributario:

PRÓRROGA A LA TARIFA DE IVA DEL 5% A LOS TIQUETES AÉREOS

Mediante el artículo 2 del proyecto de ley, se busca modificar el artículo 468-3 del Estatuto Tributario, con el fin de otorgar, hasta el 31 de diciembre de 2027, la tarifa del 5% en el Impuesto sobre las Ventas (IVA) que pagan los contribuyentes por los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos.

De acuerdo con la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA), solo el subsector de transporte aéreo aportaba a la economía colombiana antes de la pandemia unos 10.500 millones de dólares al PIB, y generaba 665.000 empleos, entre directos e indirectos. Como hemos podido evidenciar con la revisión de los datos de tráfico aéreo, el país tiene todavía un rezago importante respecto a 2019 tanto en el número de pasajeros que se movilizan diariamente en vuelos regulares, como en el número de vuelos.

El beneficio del IVA del 5% en la compra de tiquetes aéreos, servicios conexos y tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos, y la consecuente disminución en el costo de los tiquetes que realicen las aerolíneas bajo esta tarifa, se constituirá para los ciudadanos en un estímulo importante para la realización de viajes turísticos hasta el año 2027.

V. MARCO NORMATIVO DEL PROYECTO

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden constitucional y legal:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

ARTICULO 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares

ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

ARTICULO 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

ARTICULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

LEYES DE LA REPÚBLICA

-Ley 300 de 1996. Por la cual se expide la ley general de turismo, y se dictan otras disposiciones.

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

-Ley 1558 de 2012. Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 -Ley General de Turismo, la Ley 1101 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

-Ley 2010 de 2019. Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones.

-Ley 2068 de 2020. Por la cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones.

-Ley 2155 de 2021. Por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones.

-Decreto 1074 de 2015, reglamentario único del Sector Comercio, Industria y Turismo.

VI. IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2.003 establece que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.”

En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, se remitió copia de este Proyecto de Ley al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que, en el marco de sus competencias, determinen el costo de la reducción del IVA en los tiquetes aéreos en el recaudo. Sin embargo, el presente Proyecto de Ley tiene como objetivo impulsar la demanda por vuelos en el país, lo que se traduciría en un aumento en la compra de tiquetes, reduciendo así el impacto de la disminución de la tarifa sobre el recaudo.

VII. CONFLICTOS DE INTERÉS

El presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido del presente Proyecto de Ley, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés. Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite del mismo.

Cordialmente,

Esteban Quintero Cardona

Esteban Quintero

ESTEBAN QUINTERO CARDONA
Senador de la República

JUAN FERNANDO CAICEDO
Senador de la República