



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - Nº 387

Bogotá, D. C., miércoles, 26 de abril de 2023

EDICIÓN DE 9 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### FE DE ERRATAS

**FE DE ERRATAS AL INFORME POR MEDIO DEL CUAL SE ENCUENTRAN FUNDADAS LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 041 DE 2020 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 267 DE 2020 CÁMARA - 480 DE 2021 SENADO**

*por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones.*

**FE DE ERRATAS AL INFORME POR MEDIO DEL CUAL SE ENCUENTRAN FUNDADAS LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO 041 DE 2020 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO 267 DE 2020 CÁMARA - 480 DE 2021 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS EFECTIVAS Y OPORTUNAS EN BENEFICIO DE LA AUTONOMÍA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y LOS CUIDADORES O ASISTENTES PERSONALES BAJO UN ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS, BIOPSIOSOCIAL, SE INCENTIVA SU FORMACIÓN, ACCESO AL EMPLEO, EMPRENDIMIENTO, GENERACIÓN DE INGRESOS Y ATENCIÓN EN SALUD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".**

Bogotá, D.C., 25 de abril de 2023

Doctores  
**ROY BARRERAS MONTEALEGRE**  
Presidente  
Senado de la República

**RICARDO RACERO MAYORCA**  
Presidente  
Cámara de Representantes

Los suscritos ponentes de Senado y Cámara de Representantes nos permitimos radicar FE DE ERRATAS frente al informe por medio del cual se encuentran fundadas las objeciones presidenciales publicada en las gaceta 370 de 2023 del Congreso, en el siguiente sentido:

En el texto publicado, por errores de forma involuntarios de transcripción, se señaló el año 2022 para el proyecto 041 de Cámara, siendo el año correcto el 2020.

Asimismo, en el asunto del mencionado informe, se señala como título del proyecto el siguiente: "Por medio del cual se establecen medidas efectivas y oportunas en materia de formación, atención en salud física y mental y, generación ingresos a los cuidadores familiares e informales de personas con discapacidad en situación de dependencia funcional y se dictan otras disposiciones"; no obstante, es de señalar que el título correcto correspondiente es: "Por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones".

Reiteramos que fueron errores de forma involuntarios de transcripción. En el fondo y en las demás disposiciones del texto no se presentaron errores adicionales.

En atención a lo anterior, nos permitimos presentar una vez a consideración de las honorables plenarios de Cámara y Senado para su votación y aprobación, el texto con las correcciones pertinentes en el sentido previamente sustentado.

**HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO**  
Senador de la República

**IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ**  
Representante a la Cámara por Bogotá

# PROYECTOS DE LEY

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 400 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se estimula el turismo en Colombia y se brindan incentivos para su fomento.*

### PROYECTO DE LEY 400 DE 2023

#### **"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTIMULA EL TURISMO EN COLOMBIA Y SE BRINDAN INCENTIVOS PARA SU FOMENTO"**

Artículo 1. **OBJETO.** La presente ley busca estimular en turismo como eje central del desarrollo territorial y social del país y busca establecer incentivos para su fomento.

Artículo 2. **MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 211 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO.** Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 211 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 13 de la Ley 633 de 2000, el cual quedará así:

**Parágrafo transitorio.** Los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, que desarrollen como actividad económica principal alguna de las descritas a continuación, estarán exentos transitoriamente, hasta el 31 de diciembre de 2026, del pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico del que trata el parágrafo 2 del presente artículo:

5511	Alojamiento en hoteles
5512	Alojamiento en apartahoteles
5513	Alojamiento en centros vacacionales
5514	Alojamiento rural
5519	Otros tipos de alojamiento para visitantes
8230	La organización, promoción y/o gestión de acontecimientos tales como exposiciones empresariales o comerciales, convenciones, conferencias y reuniones, estén Incluidas o no la gestión de esas Instalaciones y la dotación de personal necesario para su funcionamiento.
9231	Actividades de parques de atracciones y parques temáticos

Para la aplicación del beneficio, el usuario prestador de servicios turísticos deberá desarrollar la actividad turística en establecimiento de comercio abierto al público, debidamente acreditado mediante su Inscripción en el Registro Mercantil.

Artículo 3. **EXENCIÓN TRANSITORIA DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS (IVA) PARA SERVICIOS DE HOTELERÍA Y TURISMO.** Se encuentra exentos del Impuesto sobre las Ventas (IVA) desde la vigencia de la presente ley y hasta el

treinta y uno (31) de diciembre de 2026 la prestación de los servicios de hotelería y de turismo a residentes en Colombia, Incluyendo turismo de reuniones, congresos, convenciones y exhibiciones, y entretenimiento, por quienes cuenten con inscripción activa en el Registro Nacional de Turismo y presten sus servicios en el ejercicio de las funciones o actividades que según la ley corresponden a los prestadores de servicios turísticos.

Artículo 4. **REDUCCIÓN DE IVA A TIQUETES AEREOS.** Adiciónese un numeral al ARTÍCULO 468-3 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO. SERVICIOS GRAVADOS CON LA TARIFA DEL CINCO POR CIENTO (5%). Los siguientes servicios quedan gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%) hasta el 31 de diciembre de 2026:

5.- El transporte aéreo de pasajeros.

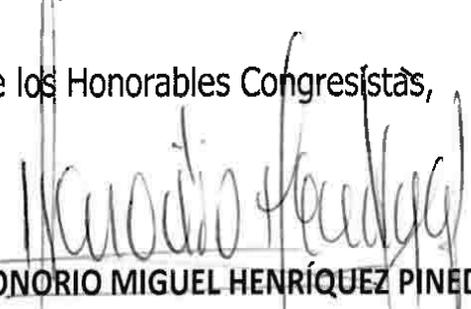
Artículo 5. **REDUCCIÓN DE LAS TARIFAS DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO EN EL EXPENDIO DE COMIDAS Y BEBIDAS.** Las tarifas del impuesto nacional al consumo de que tratan los artículos 512-9 y 512-12 del Estatuto Tributario se reducirán al cero por ciento (0%) hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2026.

Artículo 6. **REDUCCIÓN DEL IVA A LOS COMBUSTIBLES DE AERONAVES.** Adiciónese un numeral al ARTÍCULO 468-1 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO. BIENES GRAVADOS CON LA TARIFA DEL CINCO POR CIENTO (5%). Los siguientes bienes están gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%) hasta el 31 de diciembre de 2026:

5.- La gasolina de aviación Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales.

Artículo 7. **VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

  
**HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO**  
Senador de la República

## PROYECTO DE LEY \_\_\_\_ DE 2023

### Exposición de motivos

#### Objeto:

El presente proyecto busca estimular el turismo a través de incentivos hacia los sectores conexos a esta industria como lo son el cultural, turístico, aéreo y gastronómico con el propósito de seguir fomentando esta actividad que es estratégica para el país.

#### Fundamento legal

La Constitución Política otorga al Congreso la cláusula general de competencia legislativa (art. 150) y establece el procedimiento a seguir para tramitar, aprobar y sancionar las leyes. Dentro de éste, todo ordenamiento constitucional establece qué sujetos se encuentran habilitados para la presentación de proyectos que luego se convertirán en mandatos legislativos. En este orden, la jurisprudencia constitucional ha dispuesto que la iniciativa legislativa no es otra cosa que "la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para concurrir a presentar proyectos de ley ante el Congreso, con el fin de que éste proceda a darles el respectivo trámite de aprobación. Por eso, cuando la Constitución define las reglas de la iniciativa, está indicando la forma como es posible comenzar válidamente el estudio de un proyecto y la manera como éste, previo el cumplimiento del procedimiento fijado en la Constitución y las leyes, se va a convertir en una ley de la República." C-1707 de 2000, M.P. Cristina Pardo Schlesinger

En relación con las iniciativas que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (art. 154 inciso 2o. CP.), es decir las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, desde sus inicios, la Corte Constitucional en la Sentencia C-040 de 1993, ha señalado en que "en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."

En desarrollo de la citada sentencia de la Corte Constitucional, se concluye que "en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales".

No obstante, la jurisprudencia constitucional ha admitido que la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley. Ha dicho la Corte que de "conformidad con el espíritu del artículo 154 Superior, el cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, es posible que se presente un aval gubernamental posterior al acto de presentación del proyecto. Ello constituye además un desarrollo del mandato previsto en el parágrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, que establece que "el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique", y que "La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias"

Al estudiar la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la posibilidad de admitir el aval gubernamental en materias cuya iniciativa se encuentra reservada al ejecutivo, se concluye que tal aval debe contar con unos requisitos para ser considerado una forma de subsanación de la falta de iniciativa gubernamental en cumplimiento del artículo 154 superior. A continuación se refieren algunas de estas decisiones, con el fin de extraer las reglas establecidas por la jurisprudencia:

### **Contexto**

El sector turismo es uno de los corazones del ecosistema productivo por su impacto en la economía de Colombia, ciertamente se ha visto afectado desde la disminución de beneficios que culminaron en el 2022. El impacto al sector ha sido inmenso y como lo manifiesta IATA:

Se advirtió la posible contracción de la demanda que podría influir en una pérdida de los beneficios socio económicos que aporta la aviación al país. Por esta razón, hace un llamado a las autoridades a revisar las condiciones de mercado para que el sector aéreo y el turismo no pierdan competitividad, dinamismo, y el fuerte proceso de recuperación que han tenido hasta el momento tras la pandemia.

Adicionalmente, factores macroeconómicos como la inflación y la devaluación están impactando la estructura de costos del sector, ya que la mayor parte de las obligaciones de las aerolíneas se encuentran pactadas en dólares. El combustible de aviación, que no hace parte del fondo de estabilización, ha sufrido un incremento cercano al 50%. Esto, aunado a rubros como los cargos por servicios de navegación aérea y las tarifas de aterrizaje en los aeropuertos, ha encarecido de manera significativa la operación aérea.

De acuerdo con los datos de IATA, se ha evidenciado que en Colombia la carga tributaria y los cargos administrativos son elevados, representando casi 55% del valor total de un tiquete que se ofrece en un vuelo internacional. Esto evidentemente atenta contra la competitividad del sector, genera desgaste administrativo para las aerolíneas y define una política que no prioriza el acceso a los tiquetes por parte de los consumidores, sino antepone el ánimo recaudador en una industria que se ha mostrado eficiente y colaborativa en el cumplimiento de ese tipo de obligaciones.

La pandemia generada por el COVID-19 ejerció una gran presión en la industria; según datos oficiales de la Aeronáutica Civil, las compañías del sector basadas en Colombia reportaron pérdidas alrededor de \$1,55 billones al primer semestre del año en curso. Por esta razón, las aerolíneas han hecho ya grandes esfuerzos de optimización, pero buscando siempre que el usuario final y quienes trabajan o se benefician de la cadena de valor, tengan la menor afectación posible.

Estos esfuerzos, aunados a los que pueda hacer el Estado para tener un sistema impositivo más simple, eficiente y equitativo, permitirán fortalecer la red de protección social e incrementar la inversión en infraestructura, haciendo que este sector siga aportando al bienestar de Colombia, en términos de justicia social y empleo. Proteger el trabajo de quienes en esta industria permiten que el transporte aéreo se de en condiciones de seguridad, eficiencia y calidad, es siempre nuestra prioridad.

Cifras relevantes del peso del turismo en la economía colombiana según el ministerio de Comercio, Industria y Turismo:

- En 2022 los visitantes no residentes aumentaron 115,7% respecto a 2021 y aumentaron 233,8% frente a 2020
- En 2022, el tráfico aéreo de vuelos regulares nacionales e internacionales aumentó 16,2% frente a 2019

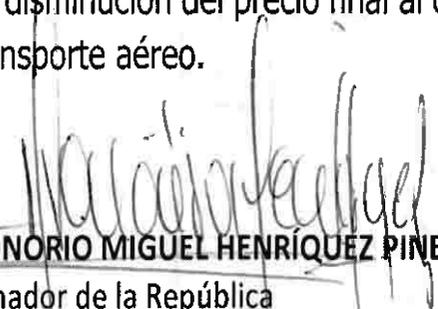
- Cerca de 2,5 millones de personas fueron visitantes internos lo que representa un 11,3% de la población total, 0,8 puntos porcentuales (p.p.) por encima del trimestre anterior, 1,1 p.p. por encima del mismo periodo del año 2021 y 3,1 p.p. por debajo del mismo periodo del año 2019.
- El número de visitantes a Parques Nacionales Naturales aumentó 33,9% en 2022 respecto a 2021.
- En 2022, la tasa de ocupación de alojamiento fue de 55,6%, aumentando 14,8 p.p. frente al año 2021.
- El valor agregado de alojamiento y servicios de comida registró un aumento de 19,7% respecto a 2019.
- Los ingresos de divisas por turismo llegaron a US\$ 2.097 millones, lo que representa un aumento de 9,8% respecto al mismo periodo de 2019.

La IATA señala que *"para el caso particular de Colombia, la aviación funciona como un facilitador económico importante, contribuyendo con más de US\$ 7.500 millones de dólares al PIB y generando alrededor de 601.000 empleos. Tal es la importancia del transporte aéreo que ha sido reconocida por el Congreso de la República en leyes y elevándolo a un servicio público esencial (ley 105 de 1993)"*.

Según cálculos de la IATA, como principal resultado del impacto en la reducción de las cargas impositivas en la región, se encuentra que reducir los impuestos a la aviación trae unos beneficios inmediatos, como incrementos en la demanda de pasajeros, y en el largo plazo ayuda al crecimiento de la conectividad y de la economía en general. De esta forma, con las reducciones de impuestos se estima que los beneficios directos para el consumidor se encontrarían en un rango de US\$13.500 a US\$18.500 millones de dólares para el 2035, creando un beneficio adicional de \$1.500 millones a US\$2.200 millones de dólares en la economía del país. Ahora bien, según el estudio realizado por (Guillaume Burghouwt, 2016):

Por su parte ANATO menciona que estima una disminución del 23% en las ventas de las Agencias de Viajes por la eliminación de la exención del IVA en productos turísticos y del IVA preferencial en los tiquetes aéreos del 5%; Así como también un aumento del 27% en los costos operacionales dadas las distintas coyunturas económicas como la inflación, la devaluación, el aumento del salario mínimo, entre otros.

Atendiendo a la intención del presente Gobierno de fomentar el turismo en el país, se hace necesario generar acciones entorno a la simplificación de impuestos a toda la cadena del sector. Así, se propone otorgar un tratamiento tributario especial que permita estimular esta industria, reduciendo la carga tributaria para que se traduzca en disminución del precio final al consumidor y fomentar la demanda del servicio de transporte aéreo.

  
**HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO**  
Senador de la República

 **CAMARA DE REPRESENTANTES**  
**SECRETARIA GENERAL**

El día 19 de Abril del año 2023

Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de Ley X Acto Legislativo \_\_\_\_\_  
No. 400 Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrito Por: \_\_\_\_\_  
Hs Honorio Miguel Henríquez

  
**SECRETARIO GENERAL**

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 387 - Miércoles, 26 de abril de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

FE DE ERRATAS

**Págs.**

Fe de erratas al Informe por medio del cual se encuentran fundadas las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 041 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 267 de 2020 Cámara - 480 de 2021 Senado, por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones. .... 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 400 de 2023 Cámara, por medio de la cual se estimula el turismo en Colombia y se brindan incentivos para su fomento. .... 2