



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 - N° 579

Bogotá, D. C., miércoles, 31 de mayo de 2023

EDICIÓN DE 38 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

PONENCIAS

PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 392 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos hasta 2025.

Bogotá, D. C., 30 de mayo de 2023

Honorable Representante

LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA

Presidenta Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de ley número 392 de 2023 Cámara, *por medio del cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos hasta 2025.*

Respetada Presidenta:

En cumplimiento de los deberes legales que implica la designación que nos hiciere la Mesa Directiva de la Comisión, de conformidad con los artículos 150, 151, 152, 153, 154 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos poner a consideración de los honorables Representantes de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, el Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 392 de 2023 Cámara, *por medio del cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos hasta 2025.*

I. COMPETENCIA

La **Comisión Tercera** Constitucional Permanente es competente para conocer del presente proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, por cuanto trata sobre: “Hacienda y crédito público; impuestos y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro”.

II. SÍNTESIS DEL PROYECTO

NATURALEZA	Proyecto de ley
CONSECUTIVO	Número 392 de 2023 Cámara
TÍTULO	“Por medio del cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos hasta 2025”
MATERIA	Reducir la tarifa del IVA.
AUTORES	Honorable Senador - Miguel Uribe Turbay, honorable Senadora - Paola Andrea Holguín Moreno, honorable Senador - Josué Alirio Barrera Rodríguez, honorable Senadora - Paloma Susana Valencia Laserna, honorable Senador - Esteban Quintero Cardona, honorable Representante - Christian Munir Garcés Aljure, honorable Representante - José Jaime Uscátegui Pastrana, honorable Representante - Eduar Alexis Triana Rincón.
PONENTES	Coordinador: Christian M. Garcés Aljure Ponente(s): Jorge Hernán Bastidas Rosero Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza.
ORIGEN	Cámara de Representantes
RADICACIÓN	31 de marzo de 2023
TIPO	Ordinaria
ESTADO	Pendiente dar Primer Debate

III. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 392 de 2023 Cámara, *por medio del cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes*

aéreos hasta 2025 fue radicado el 31 de marzo de 2023 por los honorables Senadores *Miguel Uribe Turbay, Paola Andrea Holguín Moreno, Josué Alirio Barrera Rodríguez, Paloma Susana Valencia Laserna, Esteban Quintero Cardona* y los honorables Representantes *Christian Munir Garcés Aljure, José Jaime Uscátegui Pastrana y Eduard Alexis Triana Rincón*, siendo publicado en la *Gaceta del Congreso* número 378 de 2023.

El 11 de mayo del año en curso, fuimos notificados por la Secretaría General de la Comisión Tercera Constitucional Permanente sobre la designación que nos hiciera la Mesa Directiva como Coordinador Ponente al Representante *Christian Munir Garcés Aljure* y como ponente a los Representantes *Jorge Hernán Bastidas Rosero y Wilmer Ramiro Mendoza Carrillo*.

Medidas recientes tomadas para el sector turismo

En respuesta a la crisis que atravesó el sector turismo en 2020 como consecuencia de la pandemia del Covid-19, el Gobierno nacional emitió el Decreto número 575 de 2020 donde dentro de las medidas establecidas se redujo del 19% al 5% el IVA de los tiquetes aéreos y de la gasolina para los aviones, esta medida se estableció de forma transitoria hasta el 31 de diciembre del 2021.

Posteriormente, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, junto con el respaldo de 50 congresistas, sacó adelante la Ley 2068 de 2020. “Por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones”.

Dentro de lo establecido en la ley se incluyó:

- Se extendió la disminución de tarifa del Impuesto sobre las Ventas (IVA) del 19% al 5% para los tiquetes aéreos 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).

Ante las dificultades que ha seguido enfrentando el sector Turismo, el Congreso de la República ha realizado varios intentos por crear o prorrogar beneficios para la recuperación del sector turismo, tal y como se detalla a continuación:

- **Proyecto de ley número 123 de 2022 Cámara, 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, Dario Cadavid Márquez, José Jaime Uscátegui Pastrana, Andrés Eduardo Forero Molina, Alexander Guarín Silva, Alexis Triana Rincón, Atilano Alonso Giraldo Arboleda*.

Estado: Archivado.

Este 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:

- Prórroga 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.

Durante el trámite de 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” varios congresistas presentaron proposiciones encaminadas a prorrogar los beneficios anteriormente mencionados; sin embargo, el único que tuvo visto bueno por parte del Gobierno fue extender la exención en la sobretasa de energía hasta el 31 de diciembre del 2024.

IV. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley busca es proporcionar incentivos fiscales que involucren la disminución de la tarifa del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en los tiquetes de avión y al combustible de los aviones. Su finalidad es brindar apoyo y estimular la recuperación económica de este sector, además de afrontar los desafíos actuales como la inflación y la reducción de la oferta de vuelos.

V. SUSTENTACIÓN JURÍDICA

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

Artículo 2°. 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

Artículo 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 número 1074 de 2015, reglamentario único del Sector Comercio, Industria y Turismo.

Sustentación jurídica

El ordenamiento constitucional le ha otorgado al Congreso de la República una amplia potestad de configuración legislativa en materia tributaria que, le permite decretar la disminución de impuestos, contribuciones o tasas nacionales con el fin de estimular o incentivar determinadas actividades o comportamientos¹, en concordancia con los artículos 150 y 154 de la Constitución Política.

De conformidad con la doctrina de la Corte Constitucional, el Legislador tiene potestad de configuración en materia tributaria con sujeción a los límites constitucionales. En concreto, de acuerdo con la Sentencia C-203 de 2021^[9], *“el legislador tiene la facultad de ‘crear, modificar, aumentar, disminuir y suprimir tributos, determinando a quiénes se cobrará, así como las reglas y excepciones’, siempre que ‘se ejerza dentro de los parámetros superiores’, en particular, los previstos por los ‘artículos 95.9 y 363 de la Constitución, que consagran los principios de justicia, equidad, eficiencia y progresividad’”*.

En ese mismo sentido la Corte Constitucional en Sentencia C-1261 de 2005 precisó:

“3.2. En materia tributaria, la regla general es que todos tienen el deber de tributar de conformidad con los criterios establecidos en la Constitución. No obstante, el legislador también está facultado para contemplar exenciones, siempre que lo haga por iniciativa del Gobierno (artículo 154 CP), de acuerdo con la conveniencia y oportunidad de excluir a ciertos tipos de personas, entidades o sectores del pago de ciertos tributos, ya sea para estimular o incentivar ciertas actividades o comportamientos, o con el propósito de reconocer situaciones de carácter económico o social que ameriten la exención. Así, el legislador cuenta con la autonomía para fijar el grupo de contribuyentes favorecido con una exención y no vulnera la Constitución por el sólo hecho de definirlo, ya que, como se dijo, es la propia Carta la que de manera expresa prevé la posibilidad (artículos 154 y 294 CP)”.

XIV. CONSIDERACIONES DE CONVENIENCIA

En el continente, es difícil encontrar otro país con el potencial turístico que tiene Colombia. Durante los

últimos diez años, antes de que comenzara la pandemia de Covid-19, nuestro país ha ido ganando gradualmente reconocimiento en las guías de viajes más destacadas a nivel mundial como un destino imperdible. Además, el sector turismo ha experimentado un crecimiento sin precedentes, impulsando el desarrollo económico del país.

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 registró un hito histórico al recibir más de 4,3 millones de turistas extranjeros, marcando un crecimiento en el sector turismo cuatro veces mayor que el promedio mundial. En el año 2019, según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el país batió récords en términos de turismo, alcanzando la cifra de más de 4 millones y medio de visitantes extranjeros (un aumento del 2,7% en comparación con el año 2018) y logrando una tasa 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”*.

Efectos de la pandemia del Covid-19 sobre el sector turismo y lenta recuperación

Desafortunadamente, el sector turismo experimentó un fuerte retroceso en el año 2020 debido a los impactos de la pandemia del Covid-19. Mientras que algunos tipos de comercios podían operar durante los períodos de confinamiento, los establecimientos turísticos como hoteles, aerolíneas, agencias de viajes, empresas de transporte terrestre, bares, restaurantes, parques temáticos, cines, museos y otros, fueron los primeros en cerrar y los últimos en poder reabrir sus puertas. Este sector se vio especialmente afectado por las restricciones de viaje y las medidas de distanciamiento social impuestas para contener la propagación del virus.

Después de un año récord en 2019, el sector turismo experimentó pérdidas sin precedentes en 2020. Según datos de la Cuenta Satélite de Turismo del Dane, en 2019 el turismo contribuyó significativamente a la economía del país, generando un valor agregado de más de 25,3 billones de pesos y representando el 2,6% del PIB nacional. Sin embargo, en contraste con estos resultados positivos, en 2020 el sector sufrió una disminución considerable, generando solo 13,9 billones de pesos en valor agregado, lo que significó una pérdida de más de 11 billones de pesos, y representó el 1.5% del PIB nacional. Estas cifras reflejan el impacto negativo de la pandemia y las restricciones asociadas en el sector turístico, que se vio gravemente afectado por la disminución de los viajes y el cierre de establecimientos turísticos.

Aunque en 2021 se observaron los primeros signos de recuperación en el sector turismo, el valor agregado del

¹ Sentencia C-333 de 2017 M. P. Iván Humberto Escrucería Mayolo.

sector aún se encontraba un 34% por debajo de los niveles previos a la pandemia. Específicamente, la división de transporte aéreo experimentó una disminución del 37% en comparación con los registros de 2019. Además, en cuanto al empleo, el sector turístico solo había logrado recuperar 78,000 puestos de trabajo de los 379,000 empleos perdidos durante la pandemia. Estos datos reflejan el desafío que enfrenta el sector en su proceso de recuperación, especialmente considerando que la reapertura se llevó a cabo de manera gradual debido a las medidas implementadas para hacer frente a los picos de contagio del virus y los efectos del paro nacional que tuvo lugar en mayo.

A finales de 2021 e inicios de 2022, con la flexibilización de las restricciones de movilidad debido a un mayor control del Covid-19 y la mejora en la situación económica, el sector turístico comenzó a experimentar un crecimiento más rápido. Este impulso fue impulsado aún más por los incentivos tributarios implementados en el sector, lo que permitió una sólida recuperación en la actividad turística a lo largo de 2022. Durante este año, el valor agregado del alojamiento y los servicios de comida aumentó un 20% en comparación con los niveles de 2019, y la división de transporte aéreo experimentó un crecimiento del 7.5% en comparación con los niveles previos a la pandemia. Estos indicadores reflejan una tendencia positiva y un mayor dinamismo en la actividad económica del turismo.

Esto se tradujo en una mejora significativa en la ocupación hotelera, que pasó del 48.8% en 2019 al 55.5% en 2022. Además, los ingresos reales del sector hotelero experimentaron un incremento del 8% en 2022 en comparación con los niveles de 2019, como se muestra en el Gráfico 1. Asimismo, el número de vuelos nacionales aumentó un 21.2% en 2022 en comparación con el periodo anterior a la pandemia. En general, el año 2022 se caracterizó por un sólido desempeño en la actividad turística a nivel nacional, donde se logró superar las adversidades derivadas del paro de 2021 y la pandemia del Covid-19, generando un importante aumento en los ingresos relacionados con el sector.



De acuerdo con la evolución de la demanda de servicios turísticos, se ha observado una recuperación más sólida del empleo en el sector en los últimos dos años en comparación con el año 2020. Sin embargo, a pesar de este avance, el número de personas empleadas en la división de alojamiento y servicios de comidas aún no ha alcanzado los niveles anteriores a la pandemia. En el año 2019, aproximadamente 1.5 millones de personas trabajaban en actividades relacionadas con el turismo, mientras que al cierre del año 2022 se registró una disminución de 48 mil empleos en comparación con el año previo a la pandemia. Cabe destacar que esta división representa el 6.7% del empleo total en el país. En algunos departamentos, como San Andrés con un 23% de empleos, Casanare con un 11%, Quindío, Guaviare y Vichada con un 10%, y Magdalena, Arauca, Amazonas

y Atlántico con un 9%, el sector turístico juega un papel aún más relevante en términos de generación de empleo.

Efectos 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 número 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.

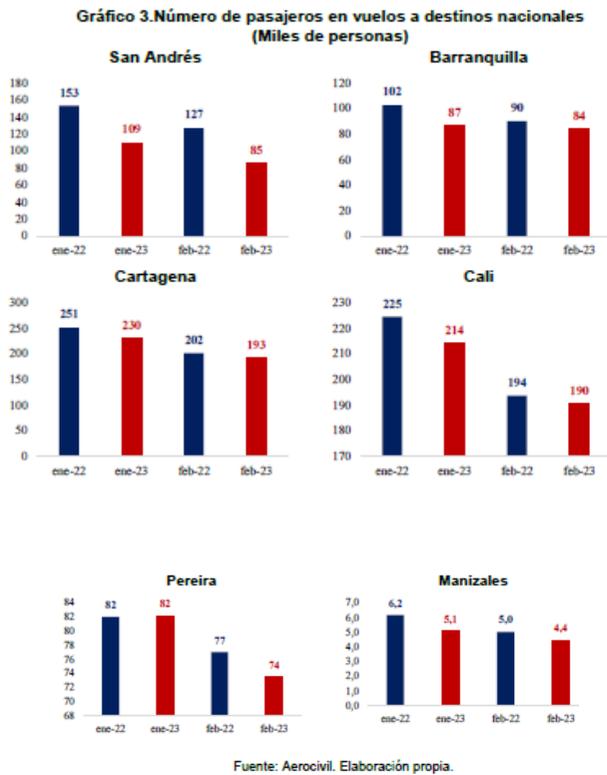
Así pues, el costo de los tiquetes aéreos, el alojamiento y restaurantes ha aumentado considerablemente, ubicándose en máximos históricos en los primeros dos meses del año en curso. Estos rubros han contribuido en cerca de 15% del aumento de la inflación total en el país, que no ha encontrado techo y 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 (Gráfico 2). 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 son resultado de un fenómeno estructural sino de un aspecto coyuntural.



Ahora bien, este incremento en los precios de los tiquetes se ha traducido en una importante reducción en la demanda por vuelos en destinos nacionales. El Gráfico 3 muestra la evolución del número de pasajeros hacia diferentes destinos en el país. A nivel general se observa que los destinos turísticos más demandados en Colombia se han afectado de manera importante en los primeros dos meses del año. El número de pasajeros a San Andrés, cuya economía depende en un 90% de las actividades de turismo², se han reducido en un 30% en enero y febrero de 2023 frente a los mismos meses de 2022; en Manizales un 15%; en Barranquilla un 11%; en Cartagena 7%; en Cali más de 3%; y en Pereira más de 2%.

² <https://www.semana.com/nacion/barranquilla/articulo/preocupacion-en-san-andres-por-disminucion-en-llegada-de-turistas-a-que-se-debe-el-descenso-en-las-cifras/202328/>



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* quienes representaban más del 20% del flujo de pasajeros a nivel nacional. Según la plataforma Kayak³, 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.

Adicionalmente, de acuerdo con los datos proporcionados por la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA), en Colombia existe una carga tributaria y cargos administrativos significativos que representan aproximadamente el 55% del valor total de un tiquete de vuelo internacional. Esta situación tiene un impacto negativo en la competitividad del sector y genera una carga adicional en términos administrativos para las aerolíneas. Además, esta política no prioriza el acceso a los tiquetes por parte de los consumidores, sino que se enfoca principalmente en el objetivo de recaudación, a pesar de que la industria ha demostrado ser eficiente y colaborativa en el cumplimiento de sus obligaciones.

Como resultado del incremento en tiquetes, la ocupación hotelera se ha visto afectada en varios departamentos del país. Según Corficolombiana, una caída de un punto porcentual en el flujo de pasajeros reduce en 0.66 puntos porcentuales el crecimiento de la ocupación hotelera, por lo que estiman una contracción en el PIB del sector turístico en cerca de 0.8% si la situación continúa con la misma tendencia de la primera mitad del año.

Según cifras del Dane, durante el primer trimestre del año, se observó una disminución en el Producto Interno Bruto (PIB) a precios constantes en el sector de alojamiento y servicios de comida. Los datos muestran

que el PIB en el primer trimestre fue de \$9,51 billones, mientras que en el último trimestre de 2022 alcanzó los \$10,89 billones (Gráfico 4), lo que representa una caída de más del 12,7% en términos intertrimestrales. Si se analizan las cifras desestacionalizadas, se observa una caída del 0,8% en el mismo periodo.



La Asociación Hotelera y Turística de Colombia (Cotelco) por su parte ha reportado que la tasa de ocupación hotelera nacional para el mes de abril tuvo una disminución de 4.24 puntos porcentuales, ya que en 2022 fue de 59.82% y pasó a 55.58%. Como se observa en la Gráfica 5, los destinos más afectados en los primeros cuatro meses del 2023 son: San Andrés y Providencia (-19.6pp), Santander (-7.78pp), Quindío (-5.79pp), Risaralda (-4.87pp), Cesar (-4.52pp) y Nariño (-3.02pp)

MAYORES CAÍDAS DE LA OCUPACIÓN HOTELERA
(En puntos porcentuales)



Fuente: Dane y Cotelco / Gráfico: LR-ER

Adicionalmente, Cotelco reportó que se espera una reducción del 4.8% para la temporada de vacaciones de mitad de año, lo que deja en evidencia que de no tomarse una medida pronto, el sector que para 2022 aportó cerca del 2.1% del PIB y que podría ser un importante jalonador para la economía del país dejará de serlo.

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 este sentido, 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 aeroportuario.

XV. DISPOSICIONES NORMATIVAS Y JUSTIFICACIÓN

Mediante el articulado del proyecto de ley, se busca otorgar los siguientes incentivos tributarios:

A través del artículo 2º 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 2025, 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

³ <https://www.infobae.com/colombia/2023/03/19/tiquetes-aereos-para-semana-santa-estan-23-mas-caros-estas-serian-las-razones/>

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.

Adicionalmente, para complementar la medida mediante el artículo 3° se busca ampliar esta reducción de la tarifa del IVA del 19% al 5% para el combustible de los aviones, toda vez que los precios de los combustibles para los aviones no hacen parte del fondo de estabilización de precios y se han incrementado más del 50% generando unos sobrecostos importantes para las aerolíneas. Esta reducción de la tarifa del IVA al 5% en la compra de tiquetes aéreos, servicios conexos y tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos así como del valor de la gasolina, 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 durante el año 2024, 2024 y 2025.

Impacto fiscal

En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, los autores remitieron 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 y en el combustible para aviones 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 que también implicaría dinamizar la industria hotelera y el sector turístico del país reduciendo así el impacto de la disminución de la tarifa sobre el recaudo del IVA pero también promoviendo el recaudo de otros impuestos.

Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. Es de señalar que de acuerdo a la Sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que:

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.” (Resaltado fuera del texto).

Ahora bien, dada la obligación del Estado en velar por el interés general, es relevante mencionar que una vez promulgada la ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual

se reiteró lo manifestado en Sentencia C-490 de 2011, como se muestra a continuación:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.”

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.” (Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte en Sentencia C-315 de 2008 ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...) El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”.

Por lo tanto, Como lo ha resaltado la Corte, si bien son los miembros del Congreso de la República a quienes compete la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede

implicar para el erario público, es claro que el Poder Ejecutivo en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

XVI. CONFLICTO 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.

XVII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

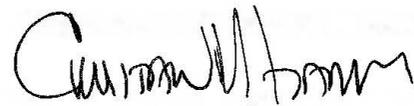
ARTICULADO RADICADO	ARTICULADO PROPUESTO	MODIFICACIONES
“Por medio del cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos hasta el 2025”	“Por medio del cual se toman medidas transitorias en la tarifa de IVA para incentivar el sector turismo”	Modificación del título
Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto reducir temporalmente la tarifa del IVA en tiquetes aéreos y <u>en la gasolina para los aviones como medidas para incentivar al sector turismo.</u>	Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto reducir temporalmente la tarifa del IVA en tiquetes aéreos y <u>en la gasolina para los aviones como medidas para incentivar al sector turismo.</u>	Se adiciona dentro del objeto la inclusión del artículo que reduce la tarifa del IVA a la gasolina para los aviones.
Artículo 2º. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, hasta el 31 de diciembre de 2025, así: “5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos”.	Artículo 2º. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, hasta el 31 de diciembre de 2025, así: “5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos”.	Se modifica la fecha límite del 2025 al 2026
	Artículo 3º. Adiciónese un numeral al artículo 468-1 del Estatuto Tributario, hasta el 31 de diciembre de 2026, así: “5. La gasolina de aviación Jet A /Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales”.	Se incluye

ARTICULADO RADICADO	ARTICULADO PROPUESTO	MODIFICACIONES
Artículo 3º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 3º 4º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.	Se modifica la numeración

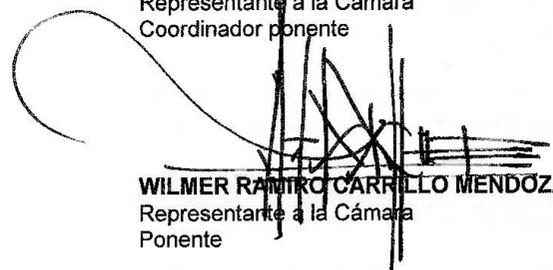
XVIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir ponencia de Primer Debate **Positiva** y en consecuencia solicitarle a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar primer debate y aprobar el Proyecto de ley número 392 de 2023 Cámara, *por medio del cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos hasta el 2025.*

Atentamente,



CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Coordinador ponente



WILMER RAIMIRO CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara
Ponente

JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 392 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se toman medidas transitorias en la tarifa de IVA para incentivar el sector turismo.

**El Congreso de Colombia
DECRETA:**

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto reducir temporalmente la tarifa del IVA en tiquetes aéreos.

Artículo 2º. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, hasta el 31 de diciembre de 2026, así:

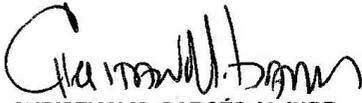
“5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos”.

Artículo 3º. Adiciónese un numeral al artículo 468-1 del Estatuto Tributario, hasta el 31 de diciembre de 2026, así:

“5. La gasolina de aviación Jet A /Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales”.

Artículo 4º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes



CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Coordinador ponente



WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA.
Representante a la Cámara

JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D.C., 30 de mayo de 2023. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positiva** para Primer Debate del Proyecto de Ley N°392 de 2023 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE REDUCE LA TARIFA DEL IVA EN TIQUETES AÉREOS HASTA 2025", por suscrita por el Honorable Representante a la Cámara CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 395 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se crean incentivos económicos para aquellas nuevas inversiones en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., mayo de 2023

Honorable Representante

LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA

Presidente Comisión Tercera Constitucional Cámara de Representantes

Honorable Representante

ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D'ARCE

Vicepresidente Comisión Tercera Constitucional Cámara de Representantes

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria Comisión Tercera Constitucional Cámara de Representantes

Asunto: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de ley número 395 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crean incentivos económicos para aquellas nuevas inversiones en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones.

Cordial saludo:

Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes y en cumplimiento de los deberes constitucionales y legales de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 395 de 2023 Cámara, *por medio de la cual se crean incentivos económicos para aquellas nuevas inversiones en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Congresistas,



BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PEREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño



ANGELA MARÍA VERGARA GONZÁLEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 395 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se crean incentivos económicos para aquellas nuevas inversiones en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones.

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, presentamos **Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de ley número 395 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crean incentivos económicos para aquellas nuevas inversiones en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones.**

El informe de ponencia se rinde siguiendo los términos que se expondrán a continuación:

I. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente, es competente para conocer y dar trámite al presente proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el **artículo 2º de la Ley 3ª de 1992**, toda vez que su contenido está relacionado con: "Hacienda y Crédito Público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro".

II. EL PROYECTO

Naturaleza	Proyecto de ley
Consecutivo	Número 395 de 2023 Cámara
Título	<i>Por medio de la cual se crean incentivos económicos para aquellas nuevas inversiones en el distrito especial de Tumaco, departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones</i>
Materia	Exenciones e impuestos.
Autor	Ruth Amelia Caycedo

Ponentes	Coordinador Ponente <i>Bayardo Gilberto Betancourt Pérez</i> Ponente Ángela María Vergara González
Origen	Cámara de Representantes
Radicación Primera Ponencia	30 de mayo 2023
Tipo	Ordinaria

III. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley fue radicado el 11 de abril ante la Secretaría de la Honorable Cámara de Representantes teniendo como autora a la honorable Representante *Ruth Amelia Caycedo* y siendo publicado en la *Gaceta del Congreso* número 378 de 2023.

Posteriormente la iniciativa fue remitida a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y recibida el día viernes 28 de abril del año 2023 para continuar el desarrollo de su trámite legislativo. La Comisión Tercera Constitucional Permanente en cumplimiento de sus competencias designó como ponente para primer debate mediante Oficio número *C.T.C.P.3.-817-C-22* del 9 de mayo de 2023, a la honorable Representante *Ángela María Vergara González* y como Coordinador Ponente al honorable Representante *Bayardo Gilberto Betancourt Pérez*.

Luego de haber sido designados como Coordinador Ponente y Ponente respectivamente, se procedió a solicitar el concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), a la Secretaría de Planeación y a la Secretaría de Hacienda del departamento de Nariño, a la Secretaría de Planeación y a la Secretaría de Hacienda del Distrito Especial de Tumaco, a la Cámara de Comercio de Tumaco y a hacer una reunión con la Confederación de Cámaras de Comercio de Colombia (Confecámaras) obteniendo hasta el momento una respuesta por parte de la Cámara de Comercio de Tumaco el día martes 23 de mayo, unas recomendaciones de la Confederación de Cámaras de Comercio de Colombia que fueron expuestas en una reunión realizada el día 23 de mayo y un concepto de la Dirección Impuestos y Aduanas Nacionales allegado el 29 de mayo.

IV. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley, tiene por objeto crear incentivos tributarios para aquellas nuevas inversiones realizadas en el Distrito Especial, Industrial, Portuario, Ecoturístico y Biodiverso de Tumaco en el departamento de Nariño, con el fin de fomentar el crecimiento y desarrollo económico y social de esta región.

De esa manera a través de las disposiciones jurídicas que integran el proyecto de ley se pretende una exención a la renta y una exención al registro mercantil para que lograr así fomentar la inversión, atraer nuevos empresarios, fortalecer el tejido empresarial, capacitar a los nuevos inversionistas y crear oportunidades laborales que permitan hacer crecer y dinamizar la economía.

V. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Tumaco es un distrito especial, industrial, portuario, ecoturístico y biodiverso, situado a 300 kilómetros de Pasto, capital del departamento de Nariño. El Distrito limita, al norte con los municipios de Francisco Pizarro, Roberto Payán y Mosquera, sobre la zona de San Juan de la Costa; al oriente con el municipio de Barbacoas; al sur

con la República de Ecuador, y al occidente con el océano Pacífico. Hace parte del Chocó Biogeográfico, una región en la que confluyen una gran variedad de ecosistemas¹.

A lo largo de los años, Tumaco se ha convertido en un corredor marítimo importante para la región del sur del país ya que cuenta con una zona costera que incluye a San Juan de la Costa, Pital de la Costa, San Sebastián, Majagual. San Juan Playa, Bajo San Ignacio y Pasa Caballo ubicados al norte del municipio, territorios que se comunican por vía marítima y fluvial.

Según el último censo poblacional del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) (2018), la población del distrito de Tumaco proyectada para el 2020, era de 257.052, dividida en 86.614 habitantes en la cabecera y 170.438 habitantes en centros poblados y territorio rural.

Históricamente Tumaco, ha sido denominado como la Perla del Pacífico de Colombia, por su gran potencial turístico y portuario; sin embargo, las dificultades sociales, económicas y de conflicto en la región, han generado un retroceso en el desarrollo esperado, por esta razón cobra especial relevancia el presente proyecto de ley toda vez que con este se establecerán incentivos que permitan un aumento en la inversión en el departamento y un crecimiento en la actividad portuaria, lo que además, genera ingresos y fuentes de empleo para la región.

El Distrito Especial, Industrial, Portuario, Ecoturístico y Biodiverso de Tumaco en el departamento de Nariño es el responsable en gran medida del desarrollo de la región del pacífico nariñense. Su economía se basa en la agricultura (agroindustria), la pesca, la actividad forestal y el turismo. De acuerdo con un documento de la Cámara de Comercio de Tumaco, allí se produce el 100% de la palma africana, el 92% del cacao y el 51% del coco de Nariño, y también se concentra gran parte de la oferta hotelera departamental.

Asimismo, Tumaco es el principal puerto petrolero del Océano Pacífico y el segundo a nivel nacional, precedido por el de Coveñas, situación que ha permitido que el oleoducto y el puerto movilicen el comercio exterior con la exportación de petróleo al Ecuador.

Sin embargo, a pesar que, en últimas décadas, la descentralización ha brindado una mayor autonomía y nuevos retos a las administraciones territoriales, obligándolas a ser más eficientes en el uso de los recursos, estas enfrentan el desafío de concentrar su gestión en sanear sus finanzas y obtener nuevas fuentes de recursos para apalancar la estructuración y ejecución de iniciativas incorporadas en sus planes de desarrollo. Aunque cuentan con el apoyo constante del Gobierno central, sus ingresos siguen siendo insuficientes para alcanzar niveles óptimos de competitividad y de sostenibilidad multidimensional.²

Ahora bien, según las cifras del DANE para el 2020 alrededor del 53.7% de la población de Tumaco sufre de pobreza multidimensional³, lo que quiere decir que más de la mitad de la población vive en condiciones de pobreza extrema y padece la deficiencia de acceso a aspectos vitales como educación, salud, servicios públicos, entre otros.

Otros factores como la presencia de grupos armados –como el ELN, el Clan del Golfo y el Frente Oliver Sinisterra, emisarios del Cartel de Sinaloa–, entre otros, la consolidación de economías ilegales alrededor del

¹ Plan de Desarrollo Distrital “ENAMÓRATE DE TUMACO 2020-2023.

² Ruta del Desarrollo Sostenible – Findeter, 2019.

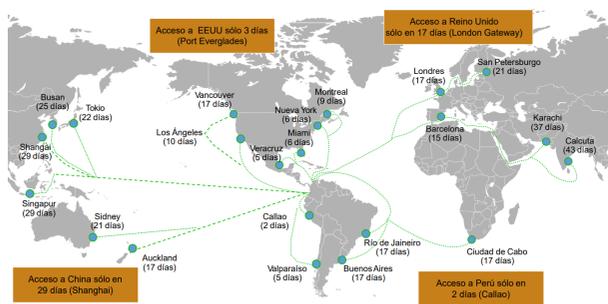
³ Políticas sociales en Tumaco: ¿Apoyo o problema para mitigar la pobreza? – UNAL-2021.

narcotráfico y el contrabando han contribuido a aumentar la miseria y la exclusión del grueso de la población al desarrollo con equidad.

A esto se suma la delincuencia que se genera por falta de trabajo, y el alto número de embarazos a temprana edad; según la organización Save the Children, el 90 % de las mujeres tumaqueñas son madres antes de cumplir los 20 años, y una de cada 20 niñas queda embarazada antes de los 15 años.

A pesar de las diversas dificultades socioeconómicas que tiene esta población, su potencial a nivel portuario es de vital importancia para el desarrollo del país. De acuerdo con un documento de Tumaco Pacific Port, Tumaco es la segunda ciudad puerto más importante sobre el Pacífico colombiano después de entrada a la Alianza de Buenaventura, y es la puerta de entrada de Colombia a la Alianza del Pacífico, por lo que se espera que, en el mediano plazo, el puerto de Tumaco sea un referente colombiano para el comercio mundial.

Para el efecto, es pertinente resaltar la siguiente información gráfica frente a la facilidad de acceso que tendría nuestro país al comercio internacional:



Fuente: Tumaco Pacific Port - El puerto de Tumaco.

Entre otras ventajas de esta región de Nariño, se encuentra que Tumaco es un territorio prometedor por su riqueza biodiversa y su ubicación geoestratégica, en la que se tienen como apuestas y cadenas productivas además del turismo, la exportación de papa, arveja, coco, zanahoria, palmito, bananito, cacao, palma, pesca, entre otros.

En cuanto al turismo, Tumaco se encuentra en gran auge por ser un sitio rodeado de hoteles, restaurantes y bailaderos adecuados para recibir a sus visitantes. Además, entre sus bellezas naturales de admirar, se destacan en sus atractivos el avistamiento de ballenas Jorobadas entre mediados de julio a mediados de octubre, y el avistamiento de aves, que algunos llaman el paraíso inexplorado de Tumaco.

Durante el mes de febrero celebran el Carnaval del Fuego, un espacio para reconocer la cultura tumaqueña, sus danzas, trajes típicos y el jolgorio de esta región. En su gastronomía, seducen las exquisitas preparaciones de frutos del mar con la sazón del afrodisiaco coco, el jugo de borjón y sus frutas más típicas; chontaduro, el naidí, el zapote, la guaba, la chocolata, la chirimoya y la peppepán.

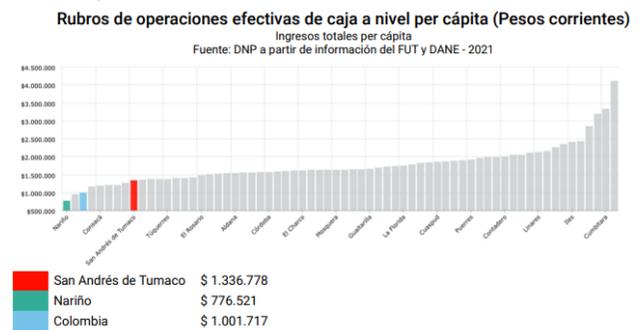
Su cultura está influenciada por los esclavos llegados de África en el siglo XVII, de ahí proceden los gustos musicales y algunas creencias. La arqueología confirma que inicialmente Tumaco estuvo habitado por indígenas, llamados los Tumapaes.

En cuanto a su arquitectura, las viviendas y construcciones se han adaptado a las condiciones del entorno. En un principio las viviendas eran chozas con techo de paja y pisos y paredes de guadua. Con el paso del tiempo y gracias a la explotación de madera, las viviendas empezaron a construirse en este material, sin embargo, se presentaban incendios que llegaron a afectar grandemente al municipio, fue así como se empezó a

contemplar las construcciones en ferroconcreto y sus calles de adoquines.

Tumaco está unido a la playa principal por el reconocido Puente del Morro, construido en el año 1951, el cual le da una belleza propia de la zona y desde donde se puede apreciar a los pescadores al caer la tarde, los bellos atardeceres que despiden el día en el puerto y la majestuosidad del océano pacífico.

De otra parte, según el Departamento Nacional de Planeación (DNP), para Tumaco los ingresos totales per cápita en la vigencia 2021 ascendieron a la suma de \$ 1.336.778, así:



Fuente: Terridata - Sistema de Estadísticas Territoriales DNP.

Esta cifra indica un buen comportamiento de la economía en la región, sin embargo, la pandemia y las causas sociales y económicas ya citadas, hacen necesario que el Distrito de Tumaco tenga un crecimiento relevante en su economía, con el fin de fomentar la inversión en la región y de esta forma disminuir los índices de pobreza multidimensional por medio de inversión en educación, salud, servicios públicos, infraestructura, entre otros.

VI. MARCO JURÍDICO

El artículo 2º de la Constitución Política establece que *“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”*.

El artículo 114 de la Constitución Política estipula que *“Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”*.

El artículo 150 de la Constitución Política consagra que *“Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

(...)

d) Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público.

El artículo 154 de la Constitución Política señala que *“solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19*

del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”.

El artículo 334 de la Constitución Política. El cual establece: “La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica

El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

Parágrafo. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los <sic> derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva

El artículo 355 de la Constitución Política el cual establece que “Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito”.

El artículo 338 de la Constitución Política que estipula lo siguiente: “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 periodo determinado, no pueden aplicarse sino a partir del periodo que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

VII. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

El Proyecto de ley número 395 de 2023 Cámara, por medio del cual se crean incentivos económicos para aquellas nuevas inversiones en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones tiene como principal objetivo la creación de incentivos tributarios para aquellas nuevas inversiones realizadas en el Distrito Especial, Industrial, Portuario, Ecoturístico y Biodiverso de Tumaco en el departamento de Nariño y la finalidad de estos incentivos es atraer las inversiones, hacer crecer la economía, dinamizar el comercio, fortalecer el tejido empresarial y reducir las brechas de pobreza.

Por otra parte, el Distrito Especial de Tumaco por su ubicación estratégica a pesar de disponer de un gran potencial turístico y portuario no ha logrado consolidarse como uno de los puertos más importantes de Colombia y esto se debe en gran medida a la ausencia de institucionalidad que no ha podido brindar seguridad humana ni seguridad jurídica a sus habitantes. Esta inseguridad o ausencia de garantías ha sido consecuencia en gran parte de flagelos cuyos cimientos se encuentran en el conflicto armado y que han traído la presencia de organizaciones criminales, bandas delincuenciales, dependencia económica de actividades ilícitas y la proliferación del terror, la zozobra y la incertidumbre a lo largo de su geografía.

Lo anterior ha impactado negativamente tanto a inversionistas locales como foráneos y a su población urbana y rural incluyendo a las comunidades indígenas que a lo largo de estos últimos años han exigido una atención humanitaria y la implementación de medidas eficaces que ayuden a combatir la presencia de actores armados que a través de minas antipersonas, amenazas y violaciones han sido los principales responsables de dinamitar las relaciones humanas y del desplazamiento forzado, el reclutamiento de menores y el homicidio sistemático de sus habitantes.

Según la Fundación Desarrollo y Paz Nariño ocupa el quinto lugar de departamentos con mayor cantidad de menores víctimas de reclutamiento. Los niños están perdiendo el interés por la cultura, el arte y la educación y según datos de la organización internacional Save the children Nariño es uno de los departamentos en donde se presentan graves violaciones contra la niñez junto a situaciones de reclutamiento, de violencia sexual, asesinato y desplazamientos.

San Andrés de Tumaco es una de las zonas más afectadas por el conflicto armado y a pesar de contar con los beneficios tributarios regulados en el Decreto número 1750 de 2017 y al ser uno de los 170 municipios cobijados por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) tal como lo estipula el Decreto 893 de 2017 en su artículo tercer, podemos darnos cuenta que en este caso puntual las disposiciones jurídicas han sido insuficientes para atraer capital, fomentar el desarrollo y potenciar la economía debido a que el factor fundamental que es la seguridad humana no otorga garantías que

permitan respaldar a los empresarios y emprendedores de todos los niveles.

Todas estas razones previamente expuestas permiten mostrar una radiografía desalentadora y reflejan las dificultades sociales, económicas, culturales y políticas que ha tenido que sobrellevar el Distrito Especial de Tumaco a lo largo de las últimas décadas y que en la actualidad han incrementado las brechas de desigualdad y de pobreza multidimensional a pesar del gran potencial que ostenta este Distrito Especial cuya riqueza natural y cultural es un tesoro invaluable.

Por ende, si bien se pretenden crear mediante el presente proyecto de ley incentivos tributarios que permitan incrementar la inversión en el departamento de Nariño, desarrollar la actividad del puerto, fomentar el trabajo, generar nuevos ingresos, fortalecer el tejido empresarial, dinamizar las actividades económicas y potenciar el desarrollo del Distrito Especial de Tumaco conocido también como la Perla del Pacífico de Colombia es menester destacar el concepto de la Cámara de Comercio de Tumaco la cual afirmó que las generaciones de incentivos para atraer la inversión *“no han sido lo suficientemente atractivas para los inversionistas en gran medida por el bajo costo del pago por concepto de matrícula mercantil en las Cámaras de Comercio y la falta de garantías en materia de seguridad, servicios Públicos domiciliarios, transporte, entre otras. Lo que se ve reflejado en la escasa cantidad de grandes empresas en el Distrito de Tumaco y en los altos porcentajes de creación de Micros y pequeñas que a la fecha alcanzan el 99% de los matriculados”*.

Las Cámaras de Comercio son personas jurídicas sin ánimo de lucro, de carácter corporativo y gremial y entre sus funciones establecidas en el artículo 86 del Código de Comercio aparecen *“Adelantar investigaciones económicas sobre aspectos o ramos específicos del comercio interior y exterior y formular recomendaciones a los organismos estatales y semioficiales encargados de la ejecución de los planes respectivos”*; y *“Llevar el registro mercantil y certificar sobre los actos y documentos en él inscritos...”*. Además de lo anterior otras de las funciones que es necesario resaltar son las de promover las capacitaciones, estimular los intereses generales del empresariado, generar empleo, fortalecer el tejido empresarial e impulsar la economía local.

Sin embargo la exoneración del pago del registro mercantil tal como lo establece el artículo séptimo del presente proyecto de ley afectaría considerablemente los ingresos de la Cámara de Comercio de Tumaco y esta disminución de su presupuesto limitaría la ejecución de capacitaciones y programas que busquen impulsar a los empresarios y fortalecer el tejido empresarial ya que cómo lo estableció la Cámara de Comercio de Tumaco, esta exención haría que se dejaran de percibir anualmente por parte de esta entidad entre ciento veintiséis (\$126.000.000) y ciento setenta millones (\$170.000.000) y los ingresos recaudados por concepto de matrícula mercantil entre los años 2012 y 2022 por la Cámara de Comercio de Tumaco y que fueron redistribuidos entre los empresarios de la región para procesos de formación, capacitación y asesorías son los siguientes:

VIGENCIAS	VALORES
Ingreso matrícula mercantil 2012	\$71.879.000,00
Ingreso matrícula mercantil 2013	\$84.106.000,00
Ingreso matrícula mercantil 2014	\$101.172.000,00

VIGENCIAS	VALORES
Ingreso matrícula mercantil 2015	\$131.289.000,00
Ingreso matrícula mercantil 2016	\$170.002.000,00
Ingreso matrícula mercantil 2017	\$143.065.000,00
Ingreso matrícula mercantil 2018	\$125.787.000,00
Ingreso matrícula mercantil 2019	\$132.441.000,00
Ingreso matrícula mercantil 2020	\$89.222.000,00
Ingreso matrícula mercantil 2021	\$124.499.000,00
Ingreso matrícula mercantil 2022	\$116.748.100,00

Por otro lado, el Concepto de la Confederación de Cámaras de Comercio de Colombia (Confecámaras) siguiendo la argumentación expuesta por la Cámara de Comercio de Tumaco expuso un argumento similar con muchos puntos en común debido a que gran parte de los programas ejecutados con los recursos provenientes del pago del registro mercantil son servicios gratuitos que ofrece la entidad a empresarios y emprendedores y algunos de los programas y empresarios que podrían verse afectados por esta disposición jurídica son los siguientes:

- 1). *600 MiPymes se fortalecen con las diferentes rutas de acompañamiento que se realizan desde el Centro de Desarrollo Empresarial del Pacífico (Manglares).*
- 2). *Plan de Capacitación, que busca afianzar conocimiento en materia empresarial, donde más de 1.600 empresas acceden con el propósito de crecer en ventas.*
- 3). *Programa para el fortalecimiento de capacidades empresariales, Mar de Negocios - Tu Carta de Navegación, el cual busca crear habilidades empresariales en los líderes de la región que cada año se forman 100 empresarios.*
- 4). *Promoción comercial a través de ferias, eventos y misiones, que cada año, en los 4 escenarios feriales, participan más de 2.600 empresarios y emprendedores.*
- 5). *Asesorías especializadas, talleres de networking y relacionamiento comercial”*.

Corolario a lo anterior, la exención del pago de matrícula mercantil si bien busca ser un incentivo para que el Distrito Especial de Tumaco se beneficie con nuevas inversiones que generen crecimiento económico, oportunidades laborales y dinamismo comercial, también influiría negativamente a la hora de menguar la capacidad de acción de la Cámara de Comercio de Tumaco disminuyendo de esta manera los ingresos que son recaudados por la y que tienen como finalidad capacitar, educar y potenciar las a los empresarios y emprendedores radicados en esta zona geográfica y dejando a un lado a grupos de interés del Gobierno nacional como lo son los Empresarios de Economía Popular.

De esta manera Confecámaras concluye que *“Los costos asociados a la formalización en las cámaras de comercio representan escasamente el 0,2% de las cargas que asumen un empresario para su formalidad, de acuerdo con los datos del Banco Mundial. En este sentido, consideramos que la exención de la matrícula mercantil no constituye un vehículo efectivo para*

estimular la inversión empresarial en esta importante región de Colombia”.

Estas razones previamente expuestas junto a los lineamientos trazados por la Cámara de Comercio de Tumaco, la Confederación de Cámaras de Comercio de Colombia y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales son motivo suficiente para modificar los respectivos artículos tal como se expondrá en el pliego de condiciones con el fin de crear un proyecto de ley que garantice la protección del interés general y elimine las barreras como lo es la exención del registro mercantil debido a que afectaría directamente a la Cámara de Comercio de Tumaco e indirectamente a los empresarios de la región, y articule mediante las disposiciones jurídicas unos lineamientos específicos, claros y un trabajo armónico coordinado conjuntamente entre la Cámara de Comercio de Tumaco y los Empresarios y Emprendedores de este sector con el fin de potenciar sus capacidades, mejorar sus conocimientos empresariales, fortalecer el tejido empresarial y fomentar las oportunidades laborales y el crecimiento económico de esta región que históricamente ha sido víctima sistemáticamente de la comisión de delitos y flagelos tal como se señaló al inicio de estas consideraciones.

VIII. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, consagra el régimen de conflicto de interés de los congresistas, tal como lo vamos a ver a continuación:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado;

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión;

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil” (...).

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

(i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.

(ii) Que el Congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.

(iii) Que el Congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.

(iv) Que el Congresista haya participado en los debates y/o haya votado.

(v) Que la participación del Congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento”.

Aunado a lo anterior la Sentencia de Unificación 379 de 2019 en su apartado 83 consagró que no es suficiente con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, lo cual se traduce en la existencia de un vínculo de consanguinidad entre el Congresista y un familiar que pueda percibir un beneficio eventual. Y en cada caso en concreto se deben examinar las circunstancias específicas.

Ya que la esencia de el régimen de conflictos de interés parlamentario, es preservar la rectitud de la conducta de los Congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común. En razón a la exposición previa, el Coordinador Ponente y la Ponente consideran que el Proyecto de ley número 395 de 2023 que se pone a su disposición, no genera conflicto de interés, puesto a que no crea beneficios particulares, actuales o directos para los congresistas, ni para sus familiares en los grados de consanguinidad establecidos en la ley. Sin embargo, es necesario puntualizar a pesar de que la iniciativa persigue un interés general los conflictos de interés son de carácter personal y por tanto a cada Congresista le corresponde evaluarlos detalladamente y en caso tal de estar inmerso en una causal deberá hacer su manifestación con antelación.

IX. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 establece en su artículo séptimo 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”. Y más adelante agrega que “*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso*”.

En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, se remitió copia de este proyecto de ley al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), a la Secretaría de Planeación y a la Secretaría de Hacienda del Departamento de Nariño, a la Secretaría de Planeación y a la Secretaría de Hacienda del Distrito Especial de Tumaco, a la Cámara de Comercio de Tumaco y a la Confederación de Cámaras de Comercio de Colombia.

Todo con miras a evaluar el impacto de esta iniciativa legislativa tanto a nivel regional como nacional para que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el marco de sus competencias, determine el impacto de esta exención.

Este concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que es de suma relevancia puede llegar en el transcurso de la discusión del proyecto de ley y no obstante, tal como lo establece el artículo séptimo y la sentencia de la Corte Constitucional 490 de 2011 que me permito traer a colación junto a su apartado 2.8. esto no impide que el proyecto pueda seguir adelante.

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre

respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas”.

Aunado a lo anterior, en el apartado 2.8.2 para complementar su argumentación la Corporación de la Corte Constitucional señala que:

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso”.

Y para continuar su línea de argumentación agrega en el apartado 2.8.3 de la mencionada providencia judicial que *“si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto”.*

Para finalizar en el apartado 2.8.4. cerrando su argumentación y concluyendo lo siguiente:

“El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del

proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”.

Por este motivo y sustentándonos en los fundamentos jurídicos de la ley y la jurisprudencia podemos determinar que este proyecto tiene como objetivo beneficiar directamente a la comunidad de la Perla del Pacífico-Tumaco y garantizar un crecimiento en la economía, en las oportunidades laborales, en la capacitación de nuevos empresarios, en la construcción del tejido empresarial y en la posibilidad de atraer nuevos inversionistas fomentando la explotación turística, mejorando las relaciones económicas y fortaleciendo el tejido empresarial lo cual permitirá aprovechar al máximo la ubicación estratégica de este Distrito Especial y potenciar su desarrollo económico, social y cultural.

X. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Como resultado de los conceptos recibidos por parte de la Cámara de Comercio de Tumaco, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y de la reunión llevada a cabo entre el Coordinador Ponente, la Ponente y los funcionarios de la Confederación de Cámaras de Comercio de Colombia, todo con miras a presentar un proyecto de ley que siga el marco legal y persiga un interés general para fortalecer el contenido normativo allegado por la autora a continuación de manera respetuosa vamos a presentar el siguiente cuadro de modificaciones:

Artículo propuesto en el proyecto de ley	Artículo propuesto para primer debate	Comentarios
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear incentivos económicos para aquellas nuevas inversiones realizadas en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño, con el fin de fomentar el desarrollo económico y social de esta región.	Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear incentivos económicos para aquellas nuevas inversiones realizadas en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño, con el fin de fomentar el desarrollo económico y social de esta región.	Sin cambios
Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley son aplicables únicamente a las inversiones desarrolladas en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño.	Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley son aplicables únicamente a las inversiones desarrolladas en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño.	Sin cambios
Artículo 3°. Nueva Inversión. Para efectos de la presente ley, entiéndase por nueva inversión a todas las asignaciones adicionales de recursos para la compra o creación de activos de capital por parte de personas jurídicas y naturales establecidas legalmente en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño.	Artículo 3°. Nueva Inversión. Para efectos de la presente ley, entiéndase por nueva inversión a todas las asignaciones adicionales de recursos para la compra o creación de activos de capital que se realicen en el Distrito Especial de Tumaco por parte de personas jurídicas y naturales establecidas legalmente en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño.	Este artículo por concepto de la DIAN se modifica para dar claridad de que las nuevas inversiones deben realizarse en el Distrito Especial de Tumaco por parte de personas naturales o jurídicas establecidas en el respectivo distrito.

Artículo propuesto en el proyecto de ley	Artículo propuesto para primer debate	Comentarios
<p>Artículo 4°. Inversiones. Las inversiones aplicables a la siguiente ley serán las siguientes:</p> <p>Maquinaria y equipo: Activos materiales, Maquinas o bienes de equipo adquiridas para la elaboración de productos destinados al consumidor final o productor intermedio.</p> <p>Materias Primas o commodities: Materiales o recursos de origen natural utilizados en la elaboración de productos o de consumo, entiéndase por materias primas también a todos los alimentos cultivados en el territorio.</p> <p>Elementos de Transporte: Adquisición de vehículos de todas las clases destinados al transporte terrestre, marítimo, o aéreo de personas, animales o mercancías. Así como material mobiliario, materiales, equipos entre otras.</p> <p>Construcción: Construcción de infraestructura fija como vivienda, vías, comercios, acopios, industrias, bodegas y demás inversiones que impliquen la construcción fija en terreno del Distrito.</p> <p>Investigación y Desarrollo (I+D): Investigación y desarrollo público o privado encaminado al desarrollo de nuevos productos o mejora de los existentes a través de una investigación científica comprobada.</p>	<p>Artículo 4°. Inversiones. Las inversiones aplicables a la siguiente ley serán las siguientes:</p> <p>Maquinaria y equipo: Activos materiales, Maquinas o bienes de equipo adquiridas para la elaboración de productos destinados al consumidor final o productor intermedio.</p> <p>Materias Primas o commodities: Materiales o recursos de origen natural utilizados en la elaboración de productos o de consumo, entiéndase por materias primas también a todos los alimentos cultivados en el territorio.</p> <p>Elementos de Transporte: Adquisición de vehículos de todas las clases destinados al transporte terrestre, marítimo, o aéreo de personas, animales o mercancías. Así como material mobiliario, materiales, equipos entre otras.</p> <p>Construcción: Construcción de infraestructura fija como vivienda, vías, comercios, acopios, industrias, bodegas y demás inversiones que impliquen la construcción fija en terreno del Distrito.</p> <p>Investigación y Desarrollo (I+D): Investigación y desarrollo público o privado encaminado al desarrollo de nuevos productos o mejora de los existentes a través de una investigación científica comprobada.</p> <p>Parágrafo 1°. Todas las inversiones anteriormente expuestas deberán tener una finalidad comercial que incentive el desarrollo de la región y hacerse en el Distrito Especial de Tumaco por parte de personas natural o jurídicas establecidas en el respectivo Distrito.</p>	<p>Por concepto de la DIAN en este artículo conviene puntualizar mediante la creación de un párrafo que estas inversiones deberán tener fines comerciales y realizarse en el Distrito Especial de Tumaco todo con miras a incentivar el desarrollo y garantizar la inversión efectiva.</p>
<p>Artículo 5°. Certificación de Inversión. La Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Distrital de Tumaco, departamento de Nariño entregará un certificado de nueva inversión a las personas naturales o jurídicas que sean acreedoras de ella de acuerdo con las disposiciones de la presente ley.</p>	<p>Artículo 5°. Certificación de Inversión. La Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Distrital de Tumaco, departamento de Nariño entregarán un certificado de nueva inversión a las personas naturales o jurídicas que sean acreedoras de ella de acuerdo con las disposiciones de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1°. Para poder acceder al Certificado de Inversión la persona natural o jurídica deberá acreditar mediante documentación su inversión ante la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Distrital de Tumaco.</p>	<p>Se mejora la redacción del artículo y ciñéndonos al concepto de la DIAN los ponentes agregan un párrafo donde se establece que para acceder al Certificado de Inversión se deberá acreditar mediante documentos la inversión que se realizará en el Distrito Especial de Tumaco.</p>

Artículo propuesto en el proyecto de ley	Artículo propuesto para primer debate	Comentarios
<p>Artículo 6°. Incentivo Tributario. Créese un incentivo tributario de renta exenta para aquellas personas naturales o jurídicas que realicen inversiones a partir de la entrada en vigencia de la presente ley en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño. Este incentivo será por un término de diez (10) años contados a partir de la obtención de la certificación de nueva inversión emitida por la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Distrital de Tumaco, departamento de Nariño.</p> <p>Parágrafo 1°. La continuidad por diez (10) años de este beneficio estarán sujetos a un seguimiento anual que realizará la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Distrital de Tumaco, departamento de Nariño.</p> <p>Parágrafo 2°. La verificación de los requisitos para acceder al beneficio del presente artículo estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda del Distrito de Tumaco, departamento de Nariño.</p>	<p>Artículo 6°. Incentivo Tributario. Créese el incentivo tributario de exención del impuesto sobre la renta para aquellas personas naturales o jurídicas que realicen inversiones iguales o superiores a 3 slmlmv para fomentar el crecimiento económico, generar empleo o impulsar el desarrollo de la región a partir de la entrada en vigencia de la presente ley en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño. Este incentivo será por un término de diez (10) años contados a partir de la obtención de la certificación de nueva inversión emitida por la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Distrital de Tumaco, departamento de Nariño.</p> <p>Parágrafo 1°. La continuidad por diez (10) años de este beneficio quedará sujeto a un seguimiento semestral que realizará la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Distrital de Tumaco, departamento de Nariño. En este seguimiento se verificará que las inversiones se estén desarrollando.</p> <p>Parágrafo 2°. La verificación de los requisitos para acceder al beneficio del presente artículo estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda del Distrito de Tumaco, departamento de Nariño.</p> <p>Parágrafo 3°. Esta exención del impuesto sobre la renta aplicará sobre la totalidad de los ingresos de la persona jurídica o persona natural que realice la inversión en el Distrito Especial de Tumaco después de entrada en vigor la presente ley.</p>	<p>Siguiendo las recomendaciones del concepto rendido por la DIAN se modifica el artículo para brindar mayor claridad sobre la exención del impuesto sobre la renta y se establece una exigencia cuantitativa que tendrá como finalidad fomentar el crecimiento económico, generar empleo o impulsar el desarrollo de la región.</p> <p>Por otra parte, se considera por los ponentes que un seguimiento semestral a diferencia de un seguimiento anual permitirá conocer con mayor claridad y en un menor periodo de tiempo el desarrollo y el impacto producido por el proyecto de ley en el Distrito Especial de Tumaco. Además, siguiendo la línea del concepto de la DIAN se agrega que la Secretaría de Hacienda Distrital de Tumaco se encargará de verificar que las inversiones se estén realizando y fomentando correlativamente el desarrollo en el respectivo Distrito.</p> <p>En este artículo también se crea un parágrafo que tiene como finalidad seguir la ruta trazada por el concepto de la DIAN con el objetivo de dar claridad y determinar que el beneficio tributario de exención del impuesto sobre la renta se aplicará a la totalidad de los ingresos de la sociedad o persona natural.</p>

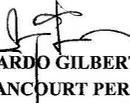
Artículo propuesto en el proyecto de ley	Artículo propuesto para primer debate	Comentarios
<p>Artículo 7º. Exoneración del Pago de la Matrícula Mercantil. Exonérese del pago de la matrícula mercantil por tres años a los nuevos comerciantes, personas naturales, personas jurídicas y a los establecimientos de comercio que van a desarrollar su actividad económica en el Distrito de Tumaco, departamento de Nariño.</p> <p>Parágrafo. La verificación de los requisitos para acceder al beneficio del presente artículo estarán a cargo de las Cámaras de Comercio.</p>	<p>Artículo 7º. En un plazo máximo de 6 meses de entrada en vigencia de la presente ley, la Cámara de Comercio de Tumaco en coordinación con el Distrito de Tumaco estructurarán y promoverán programas y proyectos de desarrollo regional, que estimulen la inversión empresarial en su jurisdicción incorporando la estrategia de conglomerados productivos y economía popular.</p> <p>Parágrafo. En un plazo máximo de 12 meses luego de la entrada en vigencia de la presente ley, las Cámaras de Comercio convocarán un espacio de diálogo junto al sector empresarial, la academia, las entidades del orden nacional, departamental y local con el propósito de identificar acciones y responsabilidades en materia de desarrollo productivo, agroindustrial, seguridad, servicios públicos, ordenamiento territorial, conectividad, educación, turismo sostenible, comercio exterior, entre otros aspectos.</p> <p>De acuerdo con lo dispuesto en el párrafo anterior, se estructurará un Plan por el Desarrollo Integral por el Distrito de Tumaco de largo plazo que identifique acciones, responsables, e indicadores, el cual, será monitoreado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y la Cámara de Comercio de Tumaco.</p>	<p>Por concepto de rendimiento tanto por la Confederación de Cámaras de Comercio de Colombia como por la Cámara de Comercio de Tumaco la disposición inicial sería desfavorable no solo porque afectaría directamente los ingresos de esta segunda entidad sino también porque i n d i r e c t a m e n t e conllevaría a una disminución de programas que buscan capacitar a los empresarios y emprendedores de esta región por lo que se elimina la redacción inicial que buscaba la exoneración del pago de la matrícula mercantil y se propone un nuevo texto que busca crear una colaboración real por parte de las Cámaras de comercio para articular programas y proyectos para el desarrollo de esta región, planes que estimulen la inversión, estructurar un plan por el desarrollo integral para el distrito, entre otras oportunidades para los comerciantes de la región.</p>
<p>Artículo 8º. Requisitos. Para acceder a los beneficios contenidos en los artículos 6º y 7º de la presente ley, los comerciantes, personas naturales, personas jurídicas y los establecimientos de comercio deberán acreditar los siguientes documentos ante la entidad competente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Solicitud de Registro en la Cámara de Comercio con fecha posterior a la expedición de esta ley; b) Rut Definitivo; c) Registro Mercantil definitivo; d) Razón social o denominación de la sociedad; e) Certificado de domicilio principal de la sociedad y de las distintas sucursales que se establezcan en el mismo acto de constitución; 	<p>Artículo 8º. Requisitos. Para acceder a los beneficios contenidos en los artículos 6º y 7º de la presente ley, los comerciantes, personas naturales, personas jurídicas y los establecimientos de comercio que serán los destinatarios de esta ley deberán acreditar los siguientes documentos ante la entidad competente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Solicitud de Registro en la Cámara de Comercio con fecha posterior a la expedición de esta ley; b) Rut Definitivo; c) Registro Mercantil definitivo; d) Razón social o denominación de la sociedad; e) Certificado de domicilio principal de la sociedad y de las distintas sucursales que se establezcan en el mismo acto de constitución; 	<p>Por concepto de la DIAN se modifica el artículo para precisar quienes serán los destinatarios de la presente ley dando así mayor claridad sobre su alcance y finalidad de impactar positivamente en el desarrollo económico de la región.</p>

Artículo propuesto en el proyecto de ley	Artículo propuesto para primer debate	Comentarios
f) Documento de Identidad del Representante Legal; g) Los que determinen las autoridades competentes.	f) Documento de Identidad del Representante Legal; g) Los que determinen las autoridades competentes.	
Artículo 9°. Acumulación de Incentivos. La presente ley no eliminará incentivos tributarios o derechos adquiridos anteriormente por las personas naturales o jurídicas. Parágrafo. En caso de que la persona natural o jurídica sea beneficiaria de algún incentivo tributario, este no perderá el derecho a continuar con el mismo y podrá acumularse con el beneficio creado en la presente ley.	Artículo 9°. Acumulación de Incentivos. La presente ley no eliminará incentivos tributarios o derechos adquiridos anteriormente por las personas naturales o jurídicas. Parágrafo. En caso de que la persona natural o jurídica sea beneficiaria de algún incentivo tributario, este no perderá el derecho a continuar con el mismo y podrá acumularse con el beneficio creado en la presente ley.	Sin cambios
Artículo 10. Vigencias y Derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 10. Vigencias y Derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin cambios

XI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas, de manera respetuosa solicitamos a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes dar trámite en primer debate, con las modificaciones propuestas, al **Proyecto de ley número 395 de 2023 Cámara**, por medio de la cual se crean incentivos económicos para aquellas nuevas inversiones en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones, conforme al texto que se presenta a continuación.

Atentamente,


**BAYARDO GILBERTO
 BETANCOURT PEREZ**
 Representante a la Cámara por el departamento de Nariño


**ANGELA MARÍA
 VERGARA GONZÁLEZ**
 Representante a la Cámara por el departamento de Bolívar

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 395 DE 2023
 CÁMARA**

por medio de la cual se crean incentivos económicos para aquellas nuevas inversiones en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Consideraciones Generales

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear incentivos económicos para aquellas nuevas inversiones realizadas en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño, con el fin de fomentar el desarrollo económico y social de esta región.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley son aplicables únicamente a las inversiones desarrolladas en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño.

Artículo 3°. Nueva Inversión. Para efectos de la presente ley, entiéndase por nueva inversión a todas las asignaciones adicionales de recursos para la compra o creación de activos de capital que se realicen en el Distrito Especial de Tumaco por parte de personas jurídicas y naturales establecidas legalmente en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño.

Artículo 4°. Inversiones. Las inversiones aplicables a la siguiente ley serán las siguientes:

Maquinaria y equipo: Activos materiales, Maquinas o bienes de equipo adquiridas para la elaboración de productos destinados al consumidor final o productor intermedio.

Materias Primas o commodities: Materiales o recursos de origen natural utilizados en la elaboración de productos o de consumo, entiéndase por materias primas también a todos los alimentos cultivados en el territorio.

Elementos de Transporte: Adquisición de vehículos de todas las clases destinados al transporte terrestre, marítimo, o aéreo de personas, animales o mercancías. Así como material mobiliario, materiales, equipos, entre otras.

Construcción: Construcción de infraestructura fija como vivienda, vías, comercios, acopios, industrias, bodegas y demás inversiones que impliquen la construcción fija en terreno del Distrito.

Investigación y Desarrollo (I+D): Investigación y desarrollo público o privado encaminado al desarrollo de nuevos productos o mejora de los existentes a través de una investigación científica comprobada.

Parágrafo 1°. Todas las inversiones anteriormente expuestas deberán tener una finalidad comercial que incentive el desarrollo de la región y hacerse en el Distrito Especial de Tumaco por parte de personas natural o jurídicas establecidas en el respectivo Distrito.

CAPÍTULO II

Artículo 5°. Certificación de Inversión. La Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Distrital de Tumaco, departamento de Nariño entregarán un certificado de nueva inversión a las personas naturales o jurídicas que sean acreedoras de ella de acuerdo a las disposiciones de la presente ley.

Parágrafo 1º. Para poder acceder al Certificado de Inversión la persona natural o jurídica deberá acreditar mediante documentación su inversión ante la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Distrital de Tumaco.

Artículo 6º. Incentivo Tributario. Créese el incentivo tributario de exención del impuesto sobre la renta para aquellas personas naturales o jurídicas que realicen inversiones iguales o superiores a 3 smmlmv para fomentar el crecimiento económico, generar empleo o impulsar el desarrollo de la región a partir de la entrada en vigencia de la presente ley en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño. Este incentivo será por un término de diez (10) años contados a partir de la obtención de la certificación de nueva inversión emitida por la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Distrital de Tumaco, departamento de Nariño.

Parágrafo 1º. La continuidad por diez (10) años de este beneficio quedará sujeto a un seguimiento semestral que realizará la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Distrital de Tumaco, departamento de Nariño. En este seguimiento se verificará que las inversiones se estén desarrollando.

Parágrafo 2º. La verificación de los requisitos para acceder al beneficio del presente artículo estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda del Distrito de Tumaco, departamento de Nariño.

Parágrafo 3º. Esta exención del impuesto sobre la renta aplicará sobre la totalidad de los ingresos de la persona jurídica o persona natural que realice la inversión en el Distrito Especial de Tumaco después de entrada en vigor la presente ley.

Artículo 7º. En un plazo máximo de 6 meses de entrada en vigencia de la presente ley, la Cámara de Comercio de Tumaco en coordinación con el Distrito de Tumaco estructurarán y promoverán programas y proyectos de desarrollo regional, que estimulen la inversión empresarial en su jurisdicción incorporando la estrategia de conglomerados productivos y economía popular.

Parágrafo. En un plazo máximo de 12 meses luego de la entrada en vigencia de la presente ley, las Cámaras de Comercio convocarán un espacio de diálogo junto al sector empresarial, la academia, las entidades del orden nacional, departamental y local con el propósito de identificar acciones y responsabilidades en materia de desarrollo productivo, agroindustrial, seguridad, servicios públicos, ordenamiento territorial, conectividad, educación, turismo sostenible, comercio exterior, entre otros aspectos.

De acuerdo con lo dispuesto en el parágrafo anterior, se estructurará un Plan por el Desarrollo Integral por el Distrito de Tumaco de largo plazo que identifique acciones, responsables, e indicadores, el cual, será monitoreado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y la Cámara de Comercio de Tumaco.

Artículo 8º. Para acceder a los beneficios contenidos en los artículos 6º y 7º de la presente ley, los comerciantes, personas naturales, personas jurídicas y los establecimientos de comercio que serán los destinatarios de esta ley deberán acreditar los siguientes documentos ante la entidad competente:

- Solicitud de Registro en la Cámara de Comercio con fecha posterior a la expedición de esta ley;
- Rut Definitivo;
- Registro Mercantil definitivo;
- Razón social o denominación de la sociedad;

e) Certificado de domicilio principal de la sociedad y de las distintas sucursales que se establezcan en el mismo acto de constitución;

f) Documento de Identidad del Representante Legal;

g) Los que determinen las autoridades competentes.

Artículo 9º. Acumulación de Incentivos. La presente ley no eliminará incentivos tributarios o derechos adquiridos anteriormente por las personas naturales o jurídicas.

Parágrafo. En caso de que la persona natural o jurídica sea beneficiaria de algún incentivo tributario, este no perderá el derecho a continuar con el mismo y podrá acumularse con el beneficio creado en la presente ley.

CAPÍTULO III

Artículo 10. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


BAYARDO GILBERTO
BETANCOURT PEREZ
Representante a la Cámara por el
departamento de Nariño


ÁNGELA MARÍA
VERGARA GONZÁLEZ
Representante a la Cámara por el
departamento de Bolívar

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D.C., 30 de mayo de 2023. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley N° 395 de 2023 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN INCENTIVOS ECONÓMICOS PARA AQUELLAS NUEVAS INVERSIONES EN EL DISTRITO ESPECIAL DE TUMACO, DEPARTAMENTO DE NARIÑO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrita por los Honorables Representantes a la Cámara BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ y ANGE LA MARÍA VERGARA GONZÁLEZ, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 397 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país.

ACUMULADO CON EL 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.

Bogotá, mayo 26 de 2023

Honorable Representante

LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA

Presidenta Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes

Honorable Representante

ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D'ARCE

Vicepresidente Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de ley número 397 de 2023 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país, acumulado con el 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.

Respetuoso saludo,

En cumplimiento de los deberes legales que implica la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión, de conformidad con los artículos 150,151, 152,153,154 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos poner a consideración de los honorables Representantes de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, el Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 397 de 2023 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país, acumulado con el 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.

De los Honorables Congresistas,


OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena
Coordinador Ponente


ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN
Representante a la Cámara
Bogotá D.C.
Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 397 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país.

ACUMULADO CON EL 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.

El informe de ponencia se estructura de la siguiente manera:

- I. Antecedentes del proyecto de ley
- II. Objeto del proyecto de ley
- III. Contenido de los proyectos de ley radicados
- IV. Marco Constitucional, legal y jurisprudencial del proyecto de ley
- V. Consideraciones de conveniencia de los ponentes
- VI. Impacto fiscal
- VII. Conflicto de intereses
- VIII. Pliego de modificaciones
- IX. Proposición

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 397 de 2023 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país fue radicado el 12 de abril de 2023 por los honorables Senadores Esteban Quintero Cardona, Enrique Cabrales Baquero, Paloma Susana Valencia Laserna, Miguel Uribe Turbay, Paola Andrea Holguín Moreno, Andrés Felipe Guerra Hoyos y los honorables Representantes Olmes de Jesús Echeverría

de la Rosa, Óscar Leonardo Villamizar Meneses, Hugo Danilo Lozano Pimiento, Juan Fernando Espinal Ramírez, Juan Felipe Corzo Álvarez, Yenica Sugein Acosta Infante, Christian Munir Garcés Aljure, Eduard Alexis Triana Rincón y Yulieth Andrea Sánchez Carreño, siendo publicado en la *Gaceta del Congreso* número...

Por su parte, el 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 fue radicado el 19 de abril de 2023 por el honorable Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo, siendo publicado en la *Gaceta del Congreso* número 387 de 2023.

El 11 de mayo del año en curso, fuimos notificados por la Secretaría General de la Comisión Tercera Constitucional Permanente sobre la designación que nos hiciera la Mesa Directiva como Coordinador Ponente, al Representante Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa y como ponente a la Representante Etna Tamara Argote Calderón.

Una vez notificados, se procedió a solicitar conceptos jurídicos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para que en el marco de sus competencias y funciones den a conocer los impactos que desde sus carteras consideren que puedan tener estos proyectos de ley.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley busca fomentar el turismo y comercio que se deriva del mismo a través de incentivos tributarios dirigidos a sectores conexos y transversales para el sostenimiento de esta industria como lo son el transporte aéreo, la hotelería, la cultura y gastronomía con el propósito de seguir incentivando el turismo en el país y lograr potencializarlo como fuente con capacidad de jalonar la economía del país.

III. CONTENIDO DE LOS PROYECTOS DE LEY RADICADOS

El Proyecto de ley número 397 de 2023 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país consta de 5 artículos que versan sobre lo siguiente:

Artículo 1º. Presenta el objeto del proyecto de ley que busca, al tenor de sus autores: “establecer medidas de salvamento para el turismo doméstico y el sostenimiento del transporte aeronáutico en el país en beneficio de todos los colombianos”.

Artículo 2º. Pretende modificar el artículo 468-1 del Estatuto Tributario para adicionar un numeral que incluya “La gasolina de aviación Jet A / Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales” dentro de los bienes gravados con la tarifa del 5%.

Artículo 3º. Pretende modificar el artículo 468-3 del Estatuto Tributario para adicionar un numeral que incluya “Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos” dentro de los servicios gravados con la tarifa del 5%.

Artículo 4º. Pretende modificar el artículo 476 del Estatuto Tributario para adicionar un nuevo numeral que incluya “Los servicios de alojamiento, hospedaje y sus complementarios o conexos, los de servicios de turismo y conexos que se desarrollen dentro de los departamentos de Amazonas, Orinoco, Guainía, Vaupés, Guaviare, Vichada, Putumayo, Caquetá, Arauca, Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina” dentro de los servicios excluidos del impuesto sobre las ventas IVA y un parágrafo transitorio para que los efectos tributarios del artículo en mención se apliquen para “los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos cuyo

destino y/u origen sea el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina desde la vigencia de la presente ley hasta el 31 de diciembre de 2026”.

Artículo 5°. Que refiere a la vigencia.

Por su parte, el 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, consta de 7 artículos que versan sobre lo siguiente:

Artículo 1°. Presenta el objeto del proyecto de Ley que busca, al tenor de su autor: “estimular en turismo como eje central del desarrollo territorial y social del país y busca establecer incentivos para su fomento”.

Artículo 2°. Pretende modificar el artículo 211 del Estatuto Tributario para adicionar un párrafo que exente de manera transitoria hasta el 31 de diciembre de 2026, a los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, del pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico del que trata el párrafo 2° del mismo artículo siempre y cuando, el prestador de servicios turísticos desarrolle su actividad en establecimiento de comercio abierto al público debidamente acreditado mediante inscripción en el Registro Mercantil.

Artículo 3°. Pretende otorgar exención transitoria del impuesto sobre las ventas (IVA) para servicios de hotelería y turismo, desde la entrada en vigencia de la ley y hasta 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°. Pretende modificar el artículo 468-3 del Estatuto Tributario para adicionar un numeral que incluya “el transporte aéreo de pasajeros” dentro de los servicios gravados con la tarifa del 5%.

Artículo 5°. Pretende modificar las tarifas del impuesto nacional al consumo de que tratan los artículos 512-9 y 512-12 del Estatuto Tributario para reducir al cero por ciento (0%) dicho gravamen hasta el 31 de diciembre de 2026.

Artículo 6°. Pretende modificar el artículo 468-1 del Estatuto Tributario para adicionar un numeral que incluya “La gasolina de aviación Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales” dentro de los bienes gravados con la tarifa del 5%.

Artículo 7°. Que refiere a la vigencia y derogatoria de todas las disposiciones que le sean contrarias.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DEL PROYECTO DE LEY

En primer lugar, es menester resaltar que la Constitución Política en su artículo 150, otorga al Congreso la competencia legislativa y así mismo, especifica las funciones que ejerce por medio de ellas. De igual modo, está fundamentado en las facultades constitucionales del Congreso de Colombia, otorgadas en los artículos 114 y 154 de la Constitución Política, que reglamentan su función legislativa y facultan al Congreso para presentar este tipo de iniciativas:

“**Artículo 114.** Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración. El Congreso de la República estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”.

“**Artículo 154.** Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos

miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado. (Subrayado y negrita por fuera de texto).

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 este 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 este, previo el cumplimiento del procedimiento fijado en la Constitución y las leyes, se va a convertir en una ley de la República”. (Sentencia C-1707 de 2000, M. P. Cristina Pardo Schlesinger).

Respecto al marco legal que atañe la competencia del Congreso, la Ley 5ta de 1992 contempla las siguientes disposiciones:

“**Artículo 6°. Clases de funciones del Congreso.** El Congreso de la República cumple:

(...)

2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación”.

“**Artículo 139. Presentación de proyectos.** Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarios”.

“**Artículo 140. Iniciativa legislativa.** Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

Entre tanto, la Ley 3ª de 1992 - “Por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones”, entrega competencias a la Comisión Tercera Constitucional Permanente para conocer del presente proyecto de ley de conformidad con las disposiciones del siguiente artículo:

Artículo 2°. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

(...)

Comisión Tercera.

Compuesta de quince (15) miembros en el Senado y veintinueve (29) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre

monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro.

(...)

Respecto a las iniciativas que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, el artículo 154 de la Constitución Política en su inciso 2° reza lo siguiente:

“No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”. (Negrita y subrayado por fuera del texto).

A la luz del precitado artículo, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes 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, que 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 párrafo del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992 - 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 hacer una revisión de la jurisprudencia constitucional sobre la coadyuvancia o aval del Gobierno para este tipo de iniciativas que por regla general son de iniciativa privativa del ejecutivo, se concluye que, tal limitación deja de serlo cuando a falta de iniciativa gubernamental se presenta aval o coadyuvancia como una forma de subsanar la disposición del artículo 154 Superior. Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido lo siguiente:

En Sentencia C-1707 de 2000, ha dicho la Corte al respecto que: **“...la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no solo a partir de su iniciación, sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y coadyuvancia del Gobierno nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso**

2° del artículo 154 de la Constitución Política. (Negrita y subrayado por fuera de texto).

Esta sentencia, presenta de manera clara y sin lugar a equívocos que la coadyuvancia del Gobierno a la que refiere el párrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, constituye iniciativa gubernamental en aquellos casos que los proyectos de ley sean presentados por iniciativa congresual.

En Sentencia C-807 de 2001, la Corte reflexionó nuevamente sobre la posibilidad de introducir modificaciones a un proyecto de ley correspondiente a la iniciativa privativa del Ejecutivo, encontrando que, si bien dicha posibilidad se ajustaba a la Carta, al respecto existían ciertas restricciones constitucionales que impedían “adicionar nuevas materias o contenidos”; no obstante, dichas adiciones podían ser objeto del aval gubernamental, que las convalidaba. Es así como, retomando y reiterando lo enunciado en la sentencia anterior, sostuvo que: **“...la Corte, a partir de la consideración integral de los conceptos de iniciativa legislativa y debate parlamentario, y en armonía con lo dispuesto en el artículo 142 del Reglamento del Congreso, ha afirmado la posibilidad de convalidar el trámite de un proyecto de ley, que siendo de iniciativa privativa del Gobierno, haya tenido un origen distinto”.** (Negrita y subrayado por fuera de texto).

Posteriormente, reitera los anteriores criterios respecto a la naturaleza jurídica de la coadyuvancia o aval del Gobierno a proyectos de ley que versen sobre asuntos que en principio corresponden a iniciativa privativa del ejecutivo y en Sentencia C-121 de 2003 sostuvo que: **“Si los ministros desarrollan, como una responsabilidad propia, la función de Gobierno consistente en concurrir a la formación de las leyes mediante la presentación ante el Congreso de proyectos de ley, también pueden coadyuvar o avalar los que se estén tramitando en el Congreso de la República, que versen sobre asuntos que exigen la iniciativa exclusiva del Ejecutivo según lo dispuesto en el artículo 154 Superior. Pero debe tenerse en cuenta que el aval que da el Gobierno a los proyectos que cursan el Congreso no puede provenir de cualquier ministro por el solo hecho de serlo, sino solo de aquel cuya dependencia tenga alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley. Además es necesario que la coadyuvancia se manifieste oportunamente, es decir, antes de su aprobación en las plenarias, y que sea presentada por el ministro o por quien haga sus veces ante la célula legislativa donde se esté tramitando el proyecto de ley”.**

Lo anterior quiere decir que: i) El aval puede venir de un ministro sin que sea necesaria la expresión del consentimiento del propio presidente de la República; ii) Dicho aval, debe venir de parte del Ministro titular de la cartera que tuviera relación con los temas que son objeto del proyecto de Ley y iii) Este aval o coadyuvancia debe producirse oportunamente, es decir, antes de su aprobación en plenarias.

Lo anterior, es ratificado en la misma sentencia cuando sostiene que: **“Es de recordar que para esta Corporación ni la Constitución ni la ley exigen que el Presidente, como suprema autoridad administrativa y jefe del gobierno, presente directamente al Congreso ni suscriba los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, pues como lo disponen en forma expresa los artículos 200 y 208 de la Carta Política, el Gobierno, encabezado por el Presidente de la República, en relación con el Congreso, concurre a la formación de las leyes presentando proyectos “por intermedio de los ministros”, quienes además son sus voceros”.**

Posteriormente, en Sentencia C-932 de 2009, la Corte Constitucional ha sostenido que: “...de manera consistente que la iniciativa legislativa en materia de exenciones tributarias corresponde de manera exclusiva al Gobierno nacional, entendiendo por iniciativa no sólo la presentación misma del proyecto de ley respectivo, sino también al avalar o impulsar proyectos inicialmente presentados por el Congreso en instancias posteriores del debate parlamentario”. (Negrita y subrayado por fuera de texto).

Por último, cabe resaltar que la Corte Constitucional se ha pronunciado respecto al aval gubernamental en los proyectos propios de su iniciativa y al respecto ha sostenido en Sentencia C-066 de 2018 que: “Como requisitos de dicho aval, señalaron las providencias que (i) el consentimiento expresado para dar el aval gubernamental debe necesariamente haber sido expresado dentro del trámite legislativo. (...) (ii) puede ser expreso o tácito; (iii) no requiere ser presentado por escrito ni mediante fórmulas sacramentales; (iv) el aval no tiene que ser dado directamente por el Presidente de la República, pudiendo ser otorgado por el ministro titular de la cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto. Incluso la sola presencia en el debate parlamentario del ministro del ramo correspondiente, sin que conste su oposición a la iniciativa congresual en trámite, permite inferir el aval ejecutivo. La Corte ha aceptado que el aval sea otorgado por quien haga las veces del ministro correspondiente y (v) en cuanto a la oportunidad en la que debe manifestarse el aval, se tiene que este debe manifestarse antes de la aprobación del proyecto en las plenarias”.

V. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Con el objetivo de revitalizar y fortalecer el potencial turístico de nuestro país, es fundamental tomar medidas urgentes para reactivar el sector turismo, especialmente en un contexto marcado por la inflación, la disminución del consumo, el aumento en el precio de los combustibles durante el año 2023 y la pérdida de dos aerolíneas de bajo costo. Estas circunstancias han afectado negativamente al sector, el cual desempeña un papel crucial en el crecimiento económico y en la generación de empleo en Colombia. De acuerdo con el DANE para el 2022 el sector turístico contribuyó 2.1% al crecimiento de la economía, pero se mantiene aún por debajo de la contribución presentada en el 2019 que fue de 2.6%.

El sector turismo fue uno de los más golpeados a raíz de la pandemia del Covid-19, Según cifras proporcionadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, se estima que, a finales del 2020, el turismo había registrado una caída del 70% en comparación con el año anterior. Sin embargo, gracias a las medidas implementadas durante el Gobierno de Iván Duque como el Decreto 575 de 2020 que redujo el IVA a los tiquetes aéreos y la Ley 2068 de 2020 (Ley de Turismo) que brindó exenciones de impuestos al sector para reducir en alguna medida el impacto económico, se logró un dinamismo en el sector que le permitió recuperarse de forma importante.

Según datos proporcionados por la Aeronáutica Civil, durante el año 2022 se registró un incremento del 16,2% en el número de viajeros que se movilizaron en vuelos domésticos e internacionales en comparación con los niveles del 2019. Además, el transporte de carga también mostró un incremento del 2,51% en el mismo período. Así mismo, la tasa de ocupación de alojamiento aumentó 14.8% entre el 2021 y el 2022 y el número de visitantes a Parques Nacionales Naturales aumentó 33.9% en ese mismo periodo, dejando claro que las medidas tomadas generaban un impacto positivo en el sector.

Sin embargo, dichas medidas se establecieron de forma transitoria y su vigencia terminaba el 31 de diciembre del 2022. Aunque en repetidas ocasiones los diferentes gremios que componen el sector le pidieron al Gobierno nacional que las extendiera por más tiempo dentro de 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”, esto no fue posible, por lo que, desde el 1° de enero del 2023, el IVA de los tiquetes aéreos, el combustible de aviación y los servicios turísticos regresó al 19%.

Ante una coyuntura como la que atraviesa el país, donde el sector no ha terminado de recuperarse a niveles prepandemia, la inflación está disparada, el precio del combustible se ha incrementado de forma importante y el peso colombiano se ha devaluado se convierte en una necesidad establecer medidas que incentiven al sector y no por el contrario que lo perjudiquen.

La Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo (Anato) ha manifestado su preocupación frente al incremento de los precios de los tiquetes aéreos, que ha alcanzado un aumento del 14% desde enero de 2023. De acuerdo con la información sobre reservas en el sector, se ha observado una disminución del 26% en las reservas realizadas en enero de 2023 en comparación con diciembre de 2022, justo en el momento en que se implementó dicho incremento. Es importante tener en cuenta que la variación de las reservas entre enero de 2020 y diciembre de 2019 fue apenas del 1,6%, mientras que entre enero de 2022 y diciembre de 2021 fue del 1,7%.

Además, la Asociación Hotelera y Turística de Colombia (Cotelco) informa que, en promedio, el turismo interno en el país cerró el año 2022 con una caída del 3,5% en comparación con el año 2019, en términos de promedio trimestral. Esto implica una reducción de aproximadamente 655 mil turistas por trimestre en comparación con el 2019. Durante el primer trimestre de 2022, se movilizaron 1 millón 459 mil turistas en el país, pero para el cuarto trimestre, solo 1 millón 318 mil turistas, lo que representa una disminución de 141 mil turistas. Estos datos evidencian una tendencia a la baja durante el año y proyectan una expectativa menos favorable para el año 2023.

Durante la temporada de Semana Santa, se pudo observar en diferentes partes del país, como San Andrés, el Eje Cafetero y la costa Caribe, una disminución considerable en la afluencia de turistas. San Andrés, por ejemplo, experimentó una reducción de hasta el 70% en el número de visitantes, pasando de recibir 131 mil turistas durante la Semana Santa de 2022 a tan solo 65 mil durante la misma temporada en 2023. Las agencias de viajes redujeron para este mismo periodo sus ventas en un 30% de acuerdo con Anato.

El incremento de los costos para las aerolíneas y los usuarios, sumado a la quiebra de dos aerolíneas de bajo costos, las cuales ofrecían precios accesibles a los colombianos ha reducido la oferta de vuelos y generando pérdidas al sector superiores a los 75 mil millones de pesos. Particularmente, el departamento de San Andrés ha sido uno de los más afectados y esto se evidenció con más claridad durante la época de Semana Santa, en donde para el 2022 San Andrés registró una ocupación del 75% según Cotelco, mientras que para 2023 esta ocupación llegó solo al 30% representando pérdidas estimadas de \$80.000 millones. Otro de los destinos más perjudicados fue Santa Marta, cuya ocupación hotelera durante esta época cayó 10%.

Ante este panorama, es fundamental implementar medidas que reactiven y fortalezcan el sector turismo

en Colombia. La reducción de los impuestos asociados al turismo, como el IVA en tiquetes y combustible de aviación, jugará un papel clave en la revitalización de esta industria estratégica para la economía nacional. Sobre todo, teniendo en cuenta que los combustibles de aviación que no hacen parte del fondo de estabilización han 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.

Según los datos proporcionados por la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA), se ha observado que en Colombia existe una carga tributaria y cargos administrativos elevados que representan aproximadamente el 55% del valor total de un tiquete de vuelo internacional. Esta situación claramente afecta la competitividad del sector y genera una carga administrativa adicional para las aerolíneas. Además, esta política no prioriza el acceso a los tiquetes por parte de los consumidores, sino que pone en primer plano el objetivo de recaudación, a pesar de que la industria ha demostrado ser eficiente y colaborativa en el cumplimiento de sus obligaciones.

Por otro lado, es importante tener en cuenta como lo menciona la IATA 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).

Finalmente, adicional a recuperar los beneficios tributarios que tuvo el sector turismo hasta el 31 de diciembre del 2022, a través de este proyecto de ley se busca incluir también beneficios tributarios a hoteles y servicios conexos de turismo de forma permanente a los departamentos del Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo, Vaupés, Casanare, Arauca, Meta, Vichada, Chocó y San Andrés, considerando que estos departamentos cuentan con una riqueza natural y cultural excepcional que las convierte en destinos turísticos potenciales, pero que aún no han sido completamente explorados y aprovechados en términos de su potencial turístico.

Brindar beneficios tributarios al turismo en estos departamentos podría incentivar la inversión en infraestructuras turísticas, como hoteles, restaurantes, centros de recreación y transporte, lo que a su vez generaría empleo y desarrollo económico local. Esto ayudaría a diversificar las economías regionales, que a menudo dependen en gran medida de la agricultura, la minería u otras actividades tradicionales, proporcionando nuevas oportunidades para los residentes locales y mejorando su calidad de vida.

Considerando el objetivo actual del Gobierno de promover el turismo en el país, es fundamental implementar medidas que simplifiquen los impuestos en toda la cadena del sector. El turismo tiene el potencial para ser un jalonador clave de la economía popular y una herramienta para el desarrollo sostenible del país. En este sentido, se propone la implementación de un tratamiento tributario especial que estimule esta industria, mediante la reducción de la carga tributaria. Esto se traduciría en una disminución en el precio final para el consumidor y, a su vez, fomentaría la demanda del servicio de transporte aéreo, el aumento de la competitividad, la generación de empleo y se promovería un desarrollo regional equitativo, al tiempo que se promociona una imagen positiva de nuestro país a nivel nacional e internacional.

En tanto a consideraciones jurídicas respecto a este proyecto de ley, como ha sido expuesto en el marco constitucional, legal y jurisprudencial del cuerpo de esta ponencia, cabe anotar que, si bien la Constitución Política en su artículo 154, circunscribe a iniciativa del gobierno las leyes que refieran a exenciones de impuestos como es el caso exclusivo del artículo 5° del texto propuesto para primer debate presentado en esta ponencia, la jurisprudencia ha sido clara, inequívoca y reiterativa en la interpretación que debe dársele a este artículo y es que, la iniciativa gubernamental a la que refiere el artículo 154 Superior también puede verse representada en la coadyuvancia o aval que dé el gobierno frente a la materia de este proyecto.

Así las cosas, cabe recordar que en Sentencia C-066 de 2018 sostuvo la Corte que: “*Como requisitos de dicho aval, señalaron las providencias que (i) el consentimiento expresado para dar el aval gubernamental debe necesariamente haber sido expresado dentro del trámite legislativo. (...) (ii) puede ser expreso o tácito; (iii) no requiere ser presentado por escrito ni mediante fórmulas sacramentales; (iv) el aval no tiene que ser dado directamente por el Presidente de la República, pudiendo ser otorgado por el ministro titular de la cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto. Incluso la sola presencia en el debate parlamentario del ministro del ramo correspondiente, sin que conste su oposición a la iniciativa congresual en trámite, permite inferir el aval ejecutivo. La Corte ha aceptado que el aval sea otorgado por quien haga las veces del ministro correspondiente y (v) en cuanto a la oportunidad en la que debe manifestarse el aval, se tiene que éste debe manifestarse antes de la aprobación del proyecto en las plenarios*”.

Una vez realizado el estudio y revisión de los proyectos de ley acumulados y de la jurisprudencia constitucional, el 18 de mayo de 2023, procedimos a solicitar conceptos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Comercio, Industria y Comercio; no obstante, a la fecha de presentación de esta ponencia, no hemos recibido respuesta de la cartera de Hacienda frente al proyecto de ley y la ausencia de ello, no puede convertirse en óbice para presentar ponencia a este proyecto de ley y cumplir con la designación que nos hiciera la Mesa Directiva pues, máxime cuando la Ley 819 de 2003 en su artículo 7° y la jurisprudencia citada, ha sido clara en cuanto a la posibilidad de que dicho concepto sea presentado en cualquier momento del trámite legislativo y aún más, cuando este proyecto de Ley impactaría positivamente a todo el pueblo colombiano y al turismo del país para convertirlo en el sector que jalone la economía del país.

Por su parte, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, el 26 de mayo del año en curso, rindió concepto frente a este proyecto de ley. Si bien, el documento allegado no realiza un pronunciamiento contundente y de fondo frente a esta iniciativa; en su respuesta, esta cartera reconoce el turismo como uno de los ejes fundamentales de la economía del país y puntualmente frente a los proyectos de ley acumulados sostiene que tanto las consideraciones expuestas como el articulado propuesto, **“...ratifican el hecho que el turismo es, además de una fuente de ingresos para el tesoro público, un generador de desarrollo económico y empleo para las economías locales, hecho que justifica la adopción de políticas que incentiven la llegada masiva de turistas a las diversas regiones”**. (Negrita y subrayado por fuera de texto).

Con base en lo anterior, logra dilucidarse que la cartera de turismo y comercio, es partícipe de iniciativas que incentiven el turismo y precisamente, este proyecto de ley, consagra medidas tributarias tendientes a fomentar y salvaguardar el turismo como eje central del desarrollo

territorial y social del país para beneficio de todos los colombianos.

VI. IMPACTO FISCAL

Como ha sido expuesto por uno de los autores en su proyecto de ley, esta iniciativa legislativa, pese a que no ordena gasto, sí genera un impacto fiscal frente al recaudo de recursos públicos por causa de los beneficios tributarios que plantea su articulado. En tal sentido, se requiere cumplir con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, y se encuentra condicionado al concepto que desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se emita frente a esta iniciativa y que tal como reza la ley en mención, podrá darse en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República.

No obstante, cabe resaltar que frente al análisis de impacto fiscal de las normas la Corte Constitucional ha proferido pronunciamientos sobre la materia, y en el caso de la Sentencia C-866 de 2010 sostuvo una serie de subreglas que se relacionan a continuación:

“... es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

i) *las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;*

ii) **el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que ‘es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto’;** (Negrita y subrayado por fuera de texto).

iii) *en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto, no lo vicia de inconstitucionalidad puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el legislador ejerza su función legislativa, lo cual ‘se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático’;* y

iv) *el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición; sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.*

Con fundamento a este pronunciamiento de la Corte, como coordinador ponente de estas iniciativas legislativas acumuladas, recurrí al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, solicitando emitir concepto frente a este proyecto de ley y considerando que, si bien, el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece un deber al Congreso, la Corte ha enfatizado que corresponde principalmente a la cartera de Hacienda y Crédito Público, considerando que cuenta con la información, la experticia en materia económica y funcionarios capacitados para ello.

Así mismo, otro precedente jurisprudencial constitucional proferido por la Corte en Sentencia C-490 de 2011 sostiene que:

*“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, **no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo;** y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público”.*

En tal sentido, debe reiterarse que no contar con un análisis de impacto fiscal frente a la iniciativa no puede constituirse en óbice para que este proyecto de ley curse trámite constitucional y legal y mucho menos, para que el Congreso de Colombia ejerza su función legislativa pues ello se convertiría en una vulneración al principio de separación de poderes del poder público máxime cuando la Corte Constitucional en Sentencia C-315 de 2008 ha señalado que: “...los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda...”.

Es decir, “...el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda...”.

En tal sentido, se solicita dar trámite al proyecto de ley considerando que el día 18 de mayo del año en curso, se solicitó concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la fecha, no se ha recibido respuesta por parte de esta cartera.

VII. CONFLICTOS DE INTERESES

En virtud de las disposiciones normativas del artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir “...las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación...” de esta iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, que reza lo siguiente:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del*

congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

- *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

- *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. (...)*

Al respecto, cabe recordar que la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvertidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el

momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley **NO** genera conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, en razón a que se trata de una norma de carácter general, impersonal y abstracta que tendría efectos jurídicos para cualquier persona del territorio nacional que no materializa una situación concreta que pueda enmarcar un beneficio particular, actual o directo para los congresistas.

No obstante, es menester señalar que, la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley, de conformidad con las disposiciones del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PROYECTO DE LEY NÚMERO 397 DE 2023 CÁMARA	PROYECTO DE LEY NÚMERO 400 DE 2023	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
Título: “Por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país”	Título: “Por medio de la cual se estimula el turismo en Colombia y se brindan incentivos para su fomento”.	Título: “Por medio de la cual se establecen medidas <u>para el fomento</u> y salvamento del turismo en Colombia”	Se unifican los títulos y se propone uno nuevo que recoge el sentido de ambos proyectos de ley.
Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto establecer medidas de salvamento para el turismo doméstico y el sostenimiento del transporte aeronáutico en el país en beneficio de todos los colombianos.	Artículo 1º. 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 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas <u>en materia tributaria para el fomento y salvamento del turismo</u> como eje central del desarrollo territorial y social del país en beneficio de todos los colombianos.	Se adiciona la expresión: “en materia tributaria” para especificar las medidas objeto del proyecto de ley y se propone redacción que recoge el sentido del objeto de ambos proyectos de ley.
Artículo 3º. Modificación del artículo 468-3 del Estatuto Tributario. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, así: “5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos”.	Artículo 4º. Reducción de IVA a tiquetes aéreos. 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 2º. Reducción del IVA a tiquetes aéreos. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta el 31 de diciembre de 2026, así: 5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos <u>salvo los que trata el párrafo transitorio del artículo 4 de la presente Ley que se le aplicará aquella disposición.</u>	Se corrige numeración del articulado y se propone nueva redacción al artículo que recoge el sentido de ambos proyectos.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 397 DE 2023 CÁMARA	PROYECTO DE LEY NÚ- MERO 400 DE 2023	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<p>Artículo 2°. <i>Modificación del artículo 468-1 del Estatuto Tributario.</i> Adiciónese un numeral al artículo 468-1 del Estatuto Tributario, así:</p> <p>“5. “La gasolina de aviación Jet A / Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales.”</p>	<p>Artículo 6°. <i>Reducción del IVA a los combustibles de aeronaves.</i> 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:</p> <p>5.- La gasolina de aviación Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales.</p>	<p>Artículo 3°. <i>Reducción del IVA a los combustibles de aeronaves.</i> Adiciónese un numeral al artículo 468-1 del Estatuto Tributario, hasta el 31 de diciembre de 2026, así:</p> <p>5. La gasolina de aviación Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales.</p>	<p>Se corrige numeración del articulado y se propone nueva redacción al artículo que recoge el sentido de ambos proyectos.</p>
<p>Artículo 4°. <i>Turismo para la región Amazónica, Orinoquía, Chocó y el Seaflower.</i> Inclúyase un numeral nuevo y un párrafo transitorio al artículo 476 del estatuto tributario, el cual quedará así:</p> <p>“33. Los servicios de alojamiento, hospedaje y sus complementarios o conexos, los de servicios de turismo y conexos que se desarrollen dentro del los departamentos de Amazonas, Orinoco, Guainía, Vaupés, Guaviare, Vichada, Putumayo, Caquetá, Arauca, Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina.</p> <p>Parágrafo Transitorio. Los efectos tributarios del presente artículo se aplican para los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos cuyo destino y/u origen sea el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina desde la vigencia de la presente ley hasta el 31 de diciembre de 2026”.</p>		<p>Artículo 4°. <i>Fomento al turismo de las regiones Amazónica y Orinoquía y de los departamentos del Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina.</i> Adiciónese un numeral y un párrafo transitorio al artículo 476 de Estatuto Tributario, así:</p> <p>33. Los servicios de alojamiento, hospedaje y sus complementarios o conexos <u>y</u> los servicios de turismo y conexos que se desarrollen <u>al interior de</u> los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo, Vaupés, Arauca, Casanare, Meta, Vichada, Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina.</p> <p>Parágrafo Transitorio. Los efectos tributarios del presente artículo se aplican para los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos cuyo destino y/u origen sea el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina desde la <u>entrada en</u> vigencia de la presente ley hasta el 31 de diciembre de 2026.</p>	

<p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 397 DE 2023 CÁMARA</p>	<p>PROYECTO DE LEY NÚ- MERO 400 DE 2023</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p>	<p>OBSERVACIONES</p>																												
	<p>Artículo 2°. <i>Modificación del artículo 211 del Estatuto Tributario.</i> 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:</p> <p>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:</p> <table border="1" data-bbox="487 1112 782 2246"> <tr> <td>5511</td> <td>Alojamiento en hoteles</td> </tr> <tr> <td>5512</td> <td>Alojamiento en apartahoteles</td> </tr> <tr> <td>5513</td> <td>Alojamiento en centros vacacionales</td> </tr> <tr> <td>5514</td> <td>Alojamiento rural</td> </tr> <tr> <td>5519</td> <td>Otros tipos de alojamiento para visitantes</td> </tr> <tr> <td>8230</td> <td>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.</td> </tr> <tr> <td>9231</td> <td>Actividades de parques de atracciones y parques temáticos</td> </tr> </table>	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	<p>Artículo 2°. <i>Modificación del artículo 211 del Estatuto Tributario.</i> 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:</p> <p>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:</p> <table border="1" data-bbox="839 1112 1154 1988"> <tr> <td>5511</td> <td>Alojamiento en hoteles</td> </tr> <tr> <td>5512</td> <td>Alojamiento en apartahoteles</td> </tr> <tr> <td>5513</td> <td>Alojamiento en centros vacacionales</td> </tr> <tr> <td>5514</td> <td>Alojamiento rural</td> </tr> <tr> <td>5519</td> <td>Otros tipos de alojamiento para visitantes</td> </tr> <tr> <td>8230</td> <td>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.</td> </tr> <tr> <td>9231</td> <td>Actividades de parques de atracciones y parques temáticos</td> </tr> </table>	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	<p>Se propone la eliminación del artículo considerando que la Ley 2277 de 2022 -Reforma Tributaria amplió la vigencia de este beneficio tributario para el sector turismo hasta el 31 de diciembre de 2024 tal como reza el artículo:</p> <p><i>“El beneficio previsto en el artículo 40 de la Ley 2068 de 2020 estará vigente hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2024”.</i></p> <p>En tal sentido y considerando que la Ley 2277 de 2022 se encuentra vigente, la norma que debería reformarse para ampliar la vigencia hasta 2026 como propone el autor en el texto radicado del proyecto de ley, debería ser el artículo 96 de esta norma.</p> <p>Sin embargo, ante la decisión tomada por el gobierno y este Congreso en la reforma tributaria de extender el beneficio tributario hasta el 2024, propongo la eliminación del artículo.</p>
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																														
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																														

PROYECTO DE LEY NÚMERO 397 DE 2023 CÁMARA	PROYECTO DE LEY NÚ- MERO 400 DE 2023	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
	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.	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°. <i>Exención transitoria del Impuesto sobre las Ventas (IVA) para servicios de hotelería y turismo.</i> 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 5°. Exención transitoria del Impuesto sobre las Ventas (IVA) para servicios de hotelería y turismo. Se encuentra <u>exenta</u> 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 <u>servicios</u> turísticos.	
	Artículo 5°. <i>Reducción de las tarifas del impuesto nacional al consumo en el expendio de comidas y bebidas.</i> 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 transitoria de las tarifas del impuesto nacional al consumo en el expendio de comidas y bebidas. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2026, 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%).	Se corrige numeración del articulado y se propone nueva redacción al artículo en el mismo sentido del proyecto de ley radicado.
Artículo 5°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación.	Artículo 7°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 7°. Vigencia y derogatoria. La presente Ley rige a partir de su <u>sanción y posterior promulgación</u> y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se corrige numeración del articulado y se propone nueva redacción.

IX. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, respetuosamente proponemos a los miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar primer debate y votar positivamente** el Proyecto de ley número 397 de 2023 Cámara, *por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país*, acumulado con el 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*.

De los Honorables Representantes,



OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena
Coordinador Ponente

ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN
Representante a la Cámara
Bogotá D.C.
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 397 DE 2023 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 400 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas para el fomento y salvamento del turismo en Colombia.

**El Congreso de Colombia
DECRETA:**

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas en materia tributaria para el fomento y salvamento del turismo como eje central del desarrollo territorial y social del país en beneficio de todos los colombianos.

Artículo 2º. Reducción del IVA a tiquetes aéreos. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta el 31 de diciembre de 2026, así:

5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos, salvo los que trata el parágrafo transitorio del artículo 4º de la presente Ley que se le aplicará aquella disposición.

Artículo 3º. Reducción del IVA a los combustibles de aeronaves. Adiciónese un numeral al artículo 468-1 del Estatuto Tributario, hasta el 31 de diciembre de 2026, así:

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

Artículo 4º. Fomento al turismo de las regiones Amazónica y Orinoquía y de los departamentos del Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Adiciónese un numeral y un parágrafo transitorio al artículo 476 de Estatuto Tributario, así:

33. Los servicios de alojamiento, hospedaje y sus complementarios o conexos y los servicios de turismo y conexos que se desarrollen al interior de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo, Vaupés, Arauca, Casanare, Meta, Vichada, Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Parágrafo Transitorio. Los efectos tributarios del presente artículo se aplican para los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos cuyo destino y/u origen sea el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina desde la entrada en vigencia de la presente ley hasta el 31 de diciembre de 2026.

Artículo 5º. Exención transitoria del Impuesto sobre las Ventas (IVA) para servicios de hotelería y turismo. Se encuentra exenta 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 6º. Reducción transitoria de las tarifas del impuesto nacional al consumo en el expendio de comidas y bebidas. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2026, 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%).

Artículo 7º. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su sanción y posterior promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,



OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena
Coordinador Ponente

ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN
Representante a la Cámara
Bogotá D.C.
Ponente

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 30 de mayo de 2023. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positiva** para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 397 de 2023 Cámara: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS DE SALVAMENTO PARA EL TURISMO DEL PAÍS" acumulado con el Proyecto de Ley No. 400 de 2023 Cámara: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTIMULA EL TURISMO EN COLOMBIA Y SE BRINDAN INCENTIVOS PARA SU FOMENTO", suscrito por el Representante a la Cámara OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 401 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se promueve la competencia justa en el sector financiero y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 30 de mayo de 2023

Honorable Representante

LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA

Presidenta Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate Proyecto de ley número 401 de 2023 Cámara, por medio del cual se promueve la competencia justa en el sector financiero y se dictan otras disposiciones.

Teniendo en cuenta la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, a continuación, los suscritos Representantes rendimos el Informe de Ponencia para Primer Debate Proyecto de ley número 401 de 2023 Cámara, *por medio del cual se promueve la competencia justa en el sector financiero y se dictan otras disposiciones.*

1. Antecedentes.
2. Competencia.
3. Objeto y Justificación del proyecto.
4. Exposición de motivos.
5. Impacto fiscal.
6. Pliego de modificaciones.
7. Proposición.

Cordialmente,



JOSÉ ALBERTO TEJADA ECHEVERRI
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



WÍLDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ
Representante a la Cámara
Ponente



WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Representante a la Cámara
Ponente

1. Antecedentes

El proyecto de ley fue radicado por el Representante David Alejandro Toro Ramírez el 19 de abril de 2023 y apoyado por los siguientes senadores y representantes que firman:

Senadores	Álex Xavier Flórez Hernández Gloria Inés Flórez Schneider Yuly Esmeralda Hernández Silva
Representantes	John Jairo González Agudelo Heráclito Landínez Suárez Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez Carmen Felisa Ramírez Boscán

2. Competencia

El proyecto de ley se encuentra bajo los lineamientos de los artículos 150, 154, 157 y 158 de la Constitución Política de Colombia, relacionados con las competencias del Congreso, el origen de las leyes, la publicación oficial y la unidad de materia.

3. Objeto y Justificación del Proyecto

El objeto del proyecto de ley es brindar condiciones de igualdad y libertad de competencia a todas las entidades del sector financiero y de esta manera ampliar el rango de instituciones en las cuales las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial puedan invertir sus excedentes de liquidez, teniendo en cuenta que actualmente pueden hacerlo en títulos de tesorería del mercado primario ante la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional o en el mercado secundario en condiciones de mercado, o en certificados de depósitos a término, depósitos a cuenta corriente, de ahorro o a término en condiciones de mercado en establecimientos bancarios o en las entidades con regímenes especiales contempladas en la parte décima del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, para que no sean exclusivamente establecimientos bancarios sino cualquier entidad vigilada por la Superintendencia Financiera que cumpla con los requisitos establecidos por la ley.

4. Exposición de motivos

Marco Normativo

Constitución Política de Colombia

Respecto al manejo de los recursos por parte de las entidades territoriales, el artículo 287 de la Constitución dice lo siguiente:

Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía en la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.

El numeral 3 indica que las entidades territoriales tienen derecho sobre la administración de sus recursos, lo que incluye los excedentes de liquidez.

Se debe mencionar, también, el artículo 333 sobre la actividad económica en el país:

Artículo 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.

Y el artículo 335 sobre el sistema financiero:

Artículo 335. Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas

previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.

Por su parte los artículos 1° y 2° del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, Ley 663 de 1993 establecen la estructura del sistema financiero en Colombia, dejando claro la multiplicidad de actores que hacen parte de este:

Artículo 1°. *Estructura general.* El sistema financiero y asegurador se encuentra conformado de la siguiente manera:

- a. Establecimientos de crédito.
- b. Sociedades de servicios financieros.
- c. Sociedades de capitalización.
- d. Entidades aseguradoras.
- e. Intermediarios de seguros y reaseguros

Artículo 2°. *Establecimientos de crédito.* Los establecimientos de crédito comprenden las siguientes clases de instituciones financieras: establecimientos bancarios, corporaciones financieras, corporaciones de ahorro y vivienda, compañías de financiamiento comercial y cooperativas financieras.

Ley 819 de 2013

La Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia y se dictan otras disposiciones”, establece en su artículo 17 que los excedentes transitorios de liquidez de las entidades territoriales deberán ser invertidos en Títulos de Deuda Pública Interna de la Nación o en títulos que cuenten con una alta calificación de riesgo crediticio o que sean depositados en entidades financieras calificadas como de bajo riesgo crediticio.

Decreto número 1525 de 2008:

Estipula en el artículo 49 que los excedentes de liquidez de las entidades territoriales y de las entidades descentralizadas del orden territorial podrán ser invertidos en títulos de tesorería del mercado primario ante la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional o en el mercado secundario en condiciones de mercado, o en certificados de depósitos a término, depósitos a cuenta corriente, de ahorro o a término en condiciones de mercado en establecimientos bancarios vigilados por la Superintendencia Financiera o en las entidades con regímenes especiales contempladas en la parte décima del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

El párrafo primero del artículo 49 establece que los establecimientos bancarios deberán contar con las siguientes calificaciones de riesgo para poder recibir los recursos de inversión:

- Para el caso de las inversiones con un plazo igual o inferior a un (1) año, deberán contar con una calificación vigente correspondiente a la máxima categoría para el corto plazo de acuerdo a las escalas usadas por las sociedades calificadoras de riesgo, y como mínimo con la segunda mejor calificación vigente para el largo plazo usada por las calificadoras de riesgo.
- Para el caso de las inversiones con un plazo superior a un (1) año, el establecimiento bancario deberá contar con la máxima calificación vigente para el largo plazo y la máxima calificación vigente para el corto plazo.

De acuerdo a lo establecido en el párrafo, cuando se trate de inversiones iguales o inferiores a un año los establecimientos bancarios deberán contar con una calificación vigente de grado BRC 1+, F1+, VR1+ o su equivalente para el corto plazo y de grado AA para el largo plazo. Cuando sean inversiones superiores a un año, la calificación vigente para el largo plazo deberá ser

de grado AAA, y para el corto plazo de BRC 1+, F1+, VR1+.

El decreto, además, define en su artículo 55 a los excedentes de liquidez como “[...] todos aquellos recursos que de manera inmediata no se destinen al desarrollo de las actividades que constituye el objeto de las entidades a que se refieren los mencionados capítulos”, esto es, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial. Así, se entiende que los excedentes de liquidez son los recursos con los que dispone la entidad y que no están siendo utilizados para cumplir con la misionalidad de la entidad.

Decreto número 1068 de 2015

Es el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, el cual compila toda la normativa que rige el sector. El artículo 2.3.3.5.1 ibídem estipula que, en función de lo establecido por el artículo 17 de la Ley 819 de 2013, las inversiones que podrán hacer las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con los excedentes de liquidez, podrán ser en títulos de tesorería del mercado primario ante la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional o en el mercado secundario en condiciones de mercado, o en certificados de depósitos a término, depósitos a cuenta corriente, de ahorro o a término en condiciones de mercado en establecimientos bancarios vigilados por la Superintendencia Financiera o en las entidades con regímenes especiales contempladas en la parte décima del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

En el párrafo primero del artículo 2.3.3.5.1 establece los requisitos que deben cumplir los establecimientos bancarios vigilados por la Superintendencia Financiera.

Al revisar el marco normativo es posible identificar que la Ley 819 de 2003, frente a la inversión de los excedentes de liquidez que pueden hacer los entes territoriales, se hace referencia a entidades financieras, sin limitar estas operaciones a entidades bancarias; en este sentido, el proyecto de ley busca generar disposiciones acordes y coherentes con el marco normativo vigente, además de brindar las mismas condiciones de igualdad y libertad de competencia a todas las entidades del sector financiero.

Por último, la Ley 155 de 1959 “Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas”, la Ley 1340 de 2009 “Por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia” y las disposiciones constitucionales de los artículos 88 y 333, establecen el marco de la libre competencia económica en nuestro país, lo que genera igualdad de condiciones para el sector económico, democracia, bienestar para el consumidor, mayor variedad de servicios y productos y mejores precios u ofertas, mayor eficiencia y productividad, lo que indefectiblemente se traduce en un mayor desarrollo económico para nuestro país.

Ley 1753 de 2015

Con la derogación del artículo 140 de la Ley 1753 de 2015, se va a permitir que puedan ser destinatarios de los beneficios otorgados en el Proyecto de ley número 401 de 2023 Cámara los Institutos Financieros de Fomento y Desarrollo Territorial, los cuales a su vez deben ser poseedores de dos requisitos fundamentales: como primera medida que tengan una excelente calificación crediticia, y como segunda condición que sean vigilados por la Superintendencia Financiera. Ello debido a que dichos establecimientos públicos de fomento y desarrollo se constituyen en un importante aliado para la ejecución y coadyuvancia de los proyectos que pretenden

desarrollar las entidades territoriales, a tal punto que se han convertido en importantes motores para el desarrollo de diversos departamentos y municipios del país, que carecen de la capacidad económica que les permita liderar planes de enorme envergadura.

Marco contextual

En cumplimiento de las disposiciones constitucionales es clara la necesidad de brindar condiciones de igualdad y libertad de competencia a todas las entidades del sector financiero, lo que deriva en la ampliación de la de organizaciones financieras en las que las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial puedan invertir sus excedentes de liquidez que se ve fundamentada en dos motivos principales:

Primero, en el principio de la libre competencia como uno de los principios rectores de la economía colombiana, toda vez que condiciones de igualdad en la competencia derivan en bienestar para los consumidores, para el sector económico y en general impulsa un mayor desarrollo económico a nivel nacional.

En este sentido al limitar la oferta de productos financieros al sector público a un solo tipo de organización vigilada por la Superintendencia Financiera, como lo son los establecimientos bancarios, se está impidiendo que otras organizaciones vigiladas por la misma Superintendencia Financiera puedan competir con sus productos y servicios ante los entes territoriales que decidan invertir sus excedentes de liquidez, sin considerar que las demás entidades financieras también pueden cumplir con los mismos requisitos de clasificación exigidos a los establecimientos bancarios.

Segundo, porque teniendo en cuenta que existen dentro de las organizaciones vigiladas por la Superintendencia Financiera algunas cuyo modelo empresarial está sustentado en el acceso a productos de ahorro y crédito a personas de escasos recursos, permitiría que todas las entidades financieras puedan ofrecer sus servicios y productos en igualdad de condiciones posibilitando que puedan acceder a los recursos provenientes de los excedentes de liquidez de las entidades territoriales, lo que puede contribuir a generar una solución efectiva al problema del llamado “gota a gota”, esto es, créditos ilegales realizados por organizaciones criminales que cobran una altísima tasa de interés y ejercen amenazas y violencia ante la imposibilidad de pago de quienes han solicitado el préstamo.

El “gota a gota”, tipificado en el artículo 355 del Código Penal como el delito de usura, corresponde a una actividad criminal en la que se generan préstamos informales con tasas de interés entre el 10% y el 30% mensual, generalmente a microempresarios y personas de escasos recursos.

Si bien no existe una información precisa de cuántas personas tienen un crédito por medio del “gota a gota”, de acuerdo con una investigación realizada en el 2019 por la Universidad Central¹, el movimiento diario de dinero por causa del gota a gota puede ser de hasta \$2.800 millones. Además, de acuerdo al estudio, los departamentos en los que mayor cantidad de créditos ilegales se presentaron fueron: Antioquia (10,37%), Nariño (8,41%), Cundinamarca (7,23%), Boyacá (7,09%) y Valle del Cauca (6%).

Connectas, plataforma periodística de Latinoamérica, realizó en alianza con el *Diario El País* de Cali una extensa investigación sobre el fenómeno del “gota a gota”

¹ <https://conexioncapital.co/prestamos-gota-a-gota-mueven-2800-millones-dia-colombia/>

en Colombia y el resto del continente². De acuerdo al trabajo periodístico realizado, afirman que en el país los créditos informales normalmente oscilan entre \$100.000 y \$2.000.000 de pesos, siendo los principales acreedores vendedores ambulantes, amas de casa, transportistas y pequeños comerciantes.

Es, además, un negocio controlado principalmente por grupos criminales herederos de los carteles del narcotráfico de los 90 e inicios de los 2000, como el Clan del Golfo y “Los Caparros”, puesto que se presenta como un mecanismo para el lavado de activos, al ser invertido el dinero prestado en negocios legítimos.

Por otra parte, el DANE reportó en su Encuesta de Micronegocios del 2022 que entre el 2019 y el 2021 el “gota a gota” pasó de ser la fuente de crédito del 13,9% de los micronegocios del país al 24,4%, mientras que las instituciones financieras reguladas disminuyeron del 72,2% al 52,8%³.

Por un lado, queda claro que uno de los impactos más nocivos de la pandemia para los micronegocios del país fue que los obligó a recurrir al “gota a gota” como vía de acceso a crédito, teniendo en cuenta la afectación en sus actividades que implicó la cuarentena. Por otra parte, que, en un contexto de reactivación económica, en el cual las microempresas ven dificultado el acceso a crédito en entidades bancarias al ser considerados como sujetos de alto riesgo, es necesario fortalecer otras entidades financieras reguladas por la Superintendencia Financiera cuyo objeto y misionalidad están en línea con ofrecer posibilidades de financiación a personas que no califican para los productos financieros de la banca tradicional.

Uno de los principales objetivos consiste en mejorar las posibilidades de competencia de instituciones financieras no bancarias, teniendo en cuenta que estas ofrecen productos de crédito y ahorro a personas y micronegocios que por su situación de vulnerabilidad económica no pueden tener acceso a los productos de la banca tradicional.

Es necesario traer a colación el documento técnico presentado por la Auditoría General de la República (AGR) sobre la ejecución presupuestal y manejo de excedentes de liquidez a diciembre 31 de 2017⁴. De acuerdo con la AGR, para la vigencia 2017, los excedentes de liquidez de las entidades territoriales fueron de \$22.286.377,44 millones, es decir, aproximadamente \$22,29 billones de pesos. La distribución de la inversión de dichos recursos se dio de la siguiente forma:

TABLA 7
ENTIDADES TERRITORIALES
SALDOS EN CUENTA CONTABLE DE EFECTIVO A 31/12/2017

Cifras en millones

CODIGO CONTABLE	CUENTAS	ENTIDAD TERRITORIAL		TOTAL	% PART.
		Departamentos	Municipios		
1.1.05	Caja	\$3.368,61	\$19.641,26	\$23.010,19	0,10%
1.1.10.05	Cuentas Corrientes	\$2.721.525,53	\$4.027.274,57	\$6.748.800,10	30,26%
1.1.10.06	Cuentas de ahorro	\$5.376.805,08	\$9.144.590,50	\$14.521.395,58	65,16%
1.1.10.08	CDT	\$2.322,25	\$55.423,96	\$57.746,21	0,26%
1.1.10.09	Depósitos Simples	\$0,00	\$2.365,29	\$2.365,29	0,01%
1.1.10.11	Depósitos en el Exterior	\$5.072,43	\$0,00	\$5.072,43	0,02%
1.1.10.12	Depósitos Remunerados	\$0,00	\$28.063,45	\$28.063,45	0,13%
1.1.10.13	Depósitos para Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso	\$0,00	\$42.065,05	\$42.065,50	0,19%
1.1.10.15	Cuenta Especial	\$313.466,02	\$332.390,69	\$645.856,71	2,90%
1.1.10.90	Otros Depósitos en Instituciones Financieras	\$8.575,54	\$80.412,82	\$88.988,37	0,40%
1.1.20	Fondos en Tránsito	\$85.403,28	\$37.610,33	\$123.013,61	0,55%
1.1	TOTAL EFECTIVO	\$8.516.538,74	\$13.769.838,70	\$22.286.377,44	100,00%

Fuente: Contaduría General de la Nación - Sistema CHIP - Saldos y Movimientos 31/12/2017 - Cuenta Efectivo

² <https://www.connectas.org/especiales/gota-gota-america-latina/index.html>

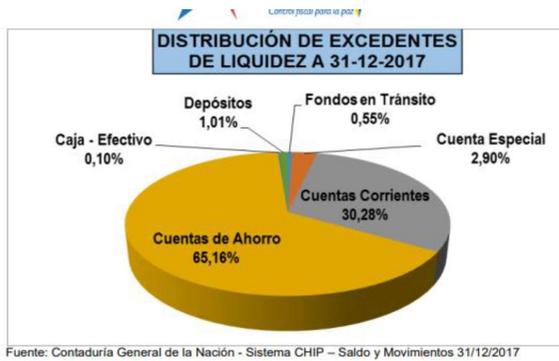
³ <https://forbes.co/2022/06/09/editors-picks/el-drama-del-gota-a-gota-un-arma-de-doble-filo>

⁴ <https://www.portafolio.co/negocios/empresas/gota-a-gota-es-casi-el-25-del-credito-entre-microempresas-565190>

⁴ https://www.auditoria.gov.co/documentos/20123/167695/AGRest18-Manejo_recursos_publicos_en_tesoreria.pdf/595497bd-8218-d8d6-c829-b42a32584880?t=1563571680307

Es posible observar que el 95,44% de las inversiones de los excedentes de liquidez se encontraron en cuentas corrientes (30,28%) y cuentas de ahorro (65,16%), es decir, aproximadamente \$21,270 billones de pesos de excedentes de liquidez de las entidades territoriales fueron invertidos en productos financieros de establecimientos bancarios tal como lo estipula el marco normativo vigente.

Los municipios del país tuvieron para la vigencia 2017 depositados entre cuentas de ahorro y cuentas corriente un total de \$13.171.865,08 millones, para un total en efectivo de \$13.769.838,70 millones, distribuidos de la siguiente manera:

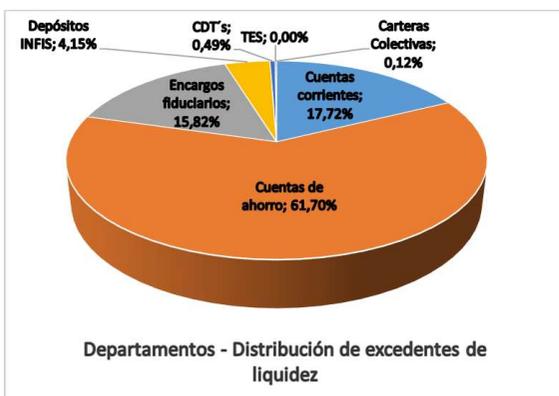


Con el objetivo de contar con cifras actualizadas, se le solicitó al Ministerio de Hacienda, a la Contaduría General de Nación y a la Auditoría General de la Nación, un reporte con las inversiones de los excedentes de liquidez de las entidades territoriales para los años 2020, 2021 y 2022.

La subdirección de apoyo al saneamiento fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público otorgó la información correspondiente al año 2020, sobre la colocación de los excedentes de liquidez de los departamentos y las 20 ciudades (capitales y no capitales) con mayor cantidad de excedentes de liquidez. Se debe anotar que, en el caso de los departamentos, el Ministerio afirmó contar con información reportada por 19 de los 32 departamentos.

Así, la inversión de los excedentes de liquidez de los departamentos fue la siguiente:

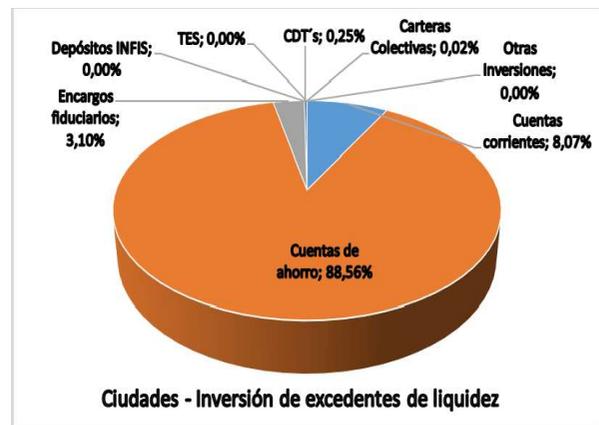
Tipo de inversión	Recursos	%
Cuentas corrientes	\$ 988.348.655.420,37	17,72%
Cuentas de ahorro	\$ 3.441.028.765.259,68	61,70%
Encargos fiduciarios	\$ 882.044.944.666,59	15,82%
Depósitos INFIS	\$ 231.370.172.551,00	4,15%
CDT's	\$ 27.057.235.065,21	0,49%
TES	\$ -	0,00%
Carteras Colectivas	\$ 6.965.714.802,00	0,12%
Total	\$ 5.576.815.487.764,85	100,00%



Fuente: elaboración propia del autor del PL401-2023C con base en información del Ministerio de Hacienda.

Para las 20 ciudades con mayor cantidad de excedentes de liquidez, la inversión se dio de la siguiente manera:

Tipo de inversión	Recursos	%
Cuentas corrientes	\$ 639.756.876.059,88	8,07%
Cuentas de ahorro	\$ 7.016.262.689.464,58	88,56%
Encargos fiduciarios	\$ 245.676.622.110,74	3,10%
Depósitos INFIS	\$ 178.426.896,00	0,00%
CDT's	\$ 19.474.628.936,00	0,25%
TES	\$ -	0,00%
Carteras Colectivas	\$ 1.373.228.040,84	0,02%
Otras Inversiones	\$ 141.237.000,00	0,00%
Total	\$ 7.283.106.832.448,16	100,00%



Fuente: elaboración propia del autor del PL401-2023C con base en información del Ministerio de Hacienda.

La información dada por la Auditoría General de la República para el año 2017, así como la información proporcionada por el Ministerio de Hacienda para el año 2020, demuestra que las entidades territoriales, en especial los municipios, realizan la mayoría de las inversiones de los excedentes de liquidez en productos financieros de establecimientos bancarios, tal como está establecido actualmente en el marco normativo para la materia.

Llama la atención que los dos productos en los que se deposita la mayor cantidad de excedentes de liquidez, tanto departamentos como ciudades, son las cuentas de ahorro y las cuentas corrientes. En el 2017, los excedentes de liquidez en cuentas de ahorro y cuentas corrientes corresponden al 95,44% del total de recursos. En el año 2020, en los departamentos, se colocó en estos dos tipos de productos el 79,42% del total de recursos, equivalentes a aproximadamente \$4,43 billones de pesos. Para el caso de las 20 ciudades con mayor cantidad de excedentes de liquidez en el 2020, entre cuentas corrientes y cuentas de ahorro se depositó el 96,63% de los recursos.

Estas estadísticas demuestran que las entidades territoriales tienen como opción predilecta para la colocación de los excedentes de liquidez, dos productos que pueden ser manejados por otros actores del sistema financiero además de los establecimientos bancarios. Por esta razón, con la iniciativa legislativa se busca que las entidades financieras que ofrezcan dichos productos

(además de los otros estipulados por el Decreto número 1068 de 2015) puedan competir en igualdad con los establecimientos bancarios, cumpliendo siempre con las mismas condiciones exigidas a los bancos.

Es además notorio que la colocación de excedentes de liquidez en TES, títulos de deuda pública emitidos por el Banco de la República, y en depósitos de los diferentes Institutos de Fomento y Desarrollo que cumplen con las condiciones exigidas por la ley, es mínima. En el caso de los TES, es nula, puesto que para 2020 ni los departamentos, ni las 20 ciudades con mayor cantidad de estos recursos los habían invertido en TES.

Teniendo en cuenta entonces que las entidades territoriales hacen uso de los productos del sistema financiero para colocar los excedentes de liquidez, por sobre las otras opciones dispuestas en el marco normativo vigente, no tiene sentido mantener una restricción a la libre competencia donde sólo se permite que los bancos ofrezcan sus productos a los entes territoriales, aun cuando dentro del sistema financiero existe una múltiple cantidad de actores que pueden cumplir con las condiciones de aseguramiento del riesgo establecidas en el Decreto 1068 de 2015 y que tienen dentro de su catálogo cuentas corrientes, cuentas de ahorros, CDT y demás.

En el ejercicio de presentación de esta iniciativa legislativa, se le solicitó concepto a la Federación Colombiana de Municipios, la Federación Nacional de Departamentos y la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales sobre la posibilidad de ampliar la cantidad de actores del sistema financiero que podrían ofrecer productos financieros para la colocación de los excedentes de liquidez de las entidades territoriales.

A la fecha de radicación del proyecto de ley, se recibió respuesta de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales y de la Federación Nacional de Departamentos. La primera, con respuesta del 21 de marzo de 2023, remitió un oficio del 2015 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en donde se responde la consulta del entonces Secretario de Hacienda del municipio de Aipe-Huila, sobre si una entidad territorial puede invertir recursos propios en un CDAT de una cooperativa financiera.

La respuesta del Ministerio es que, de acuerdo con la normativa vigente, especialmente el artículo 2.3.3.5.1 del Decreto número 1068 de 2015, los excedentes de liquidez sólo pueden ser colocados en establecimientos bancarios.

La Federación Nacional de Departamentos, con respuesta del 5 de abril de 2023, afirma lo siguiente.

“En cuanto al régimen de inversión previsto para las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas, consideramos que al tener los departamentos la posibilidad de invertir en diversas entidades financieras y diversificar su portafolio de inversiones, pueden mejorar los ingresos para la entidad. Adicionalmente, las condiciones previstas en cuanto a la calificación exigible para las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera, brindan una mayor seguridad en cuanto a la solidez y estabilidad de la entidad en la que se invierte, lo que permite también reducir el riesgo en la inversión de los excedentes de liquidez”⁵.

El concepto dado por la Federación Nacional de Departamentos da cuenta que, desde las entidades territoriales, al menos las departamentales, se considera que existe un beneficio en poder contar con un mayor rango de opciones para la inversión de los excedentes de liquidez, afirmando además que exigir las mismas

condiciones que están actualmente estipuladas para los establecimientos bancarios da seguridad a la inversión.

Sumado a lo anterior, presentan las siguientes consideraciones sobre el régimen de inversión actual previsto en el marco normativo colombiano:

“No obstante lo anterior, es importante advertir que este régimen tiene algunas limitantes, pues no ofrece la oportunidad de crecimiento en la captación para los Institutos de Fomento y Desarrollo de las Entidades Territoriales ni para las entidades microfinancieras, dado que el régimen de inversión actual sólo permite invertir en establecimientos bancarios”⁶.

Así, el análisis dado por la Federación Nacional de Municipios va en línea con la problemática identificada en la presente exposición de motivos, esto es, que el marco normativo actual respecto a la inversión de excedentes de liquidez de las entidades territoriales es restrictivo, puesto que sólo estipula inversiones en establecimientos bancarios.

Por las razones establecidas, ampliar el rango de organizaciones financieras que puedan ser receptoras de estas inversiones, siempre y cuando cumplan con las mismas condiciones en términos de calificación de riesgo exigidas a los establecimientos bancarios, va en línea con el principio de libertad económica consagrado en nuestra Carta Magna al permitir a entidades financieras no bancarias competir con sus productos con los establecimientos bancarios.

Además, con el estímulo a la competencia dentro del sistema financiero, se posibilita que las instituciones que ofrecen opciones de crédito a la ciudadanía de bajos recursos, la cual no califica para recibir un préstamo por parte de un banco, puedan ampliar su alcance, mejorar sus condiciones y ser un apoyo fundamental para el financiamiento de iniciativas de la economía popular y solidaria.

La presente iniciativa está completamente alineada con los principios establecidos por el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia, el cual consigna que la libre competencia económica es un derecho y que el Estado fortalecerá las organizaciones solidarias. Con el proyecto de ley, se cumplen estos dos propósitos puesto que se establece una medida que va a permitir que entidades financieras puedan competir con la banca tradicional, puedan ofertar sus productos a las entidades territoriales para que estas decidan si desean invertir sus recursos en dichas entidades. Además, al ser parte del sector financiero, entidades que son formas de organizaciones solidarias, como las cooperativas financieras, se cumple con la disposición de que el Estado fortalecerá este tipo de organizaciones, recordando que la Ley 819 de 2003 establece en el artículo 17 que los excedentes de liquidez podrán ser invertidos en entidades financieras, lo que debería incluir a las cooperativas financieras y otras entidades financieras no bancarias.

5. Impacto Fiscal

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 estipula que se debe explicitar en la exposición de motivos de toda iniciativa legislativa el impacto fiscal que esta pueda tener. Ahora bien, el presente proyecto de ley no genera costos fiscales al Presupuesto General de la Nación ni a los presupuestos de las entidades territoriales al no contener ninguna medida que implique la ordenanza de gastos.

Sin perjuicio de lo anterior, se trae a colación lo dicho sobre la materia por la Corte Constitucional. La Sentencia C-502 de 2007 expresó que los requisitos establecidos

⁵ Federación Nacional de Departamentos. (2023). Oficio número S2023001461 del 5 de abril de 2023.

⁶ Ídem.

en el artículo se constituyen como instrumentos de racionalización de la actividad legislativa, pero que no pueden limitar el ejercicio de la función legislativa por parte del Congreso de la República ni pueden otorgar un poder de veto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con el trámite y aprobación de los proyectos de ley, pues ello vulneraría la autonomía del legislador y el principio de separación de las ramas del poder público. Así mismo, señaló que es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el principal responsable de cumplir los requisitos establecidos en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

“Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa”.

“Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda”.

6. Pliego de modificaciones

Proyecto de Ley número 401 de 2023 Cámara, por medio del cual se promueve la competencia justa en el sector financiero y se dictan otras disposiciones.

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley busca promover condiciones de libertad e igualdad para las entidades financieras en la competencia del sector permitiendo que todas las entidades de naturaleza financiera puedan ofrecer sus servicios a cualquier entidad territorial y las descentralizadas de estas que deseen invertir sus recursos.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley busca promover condiciones de libertad e igualdad para las entidades financieras en la competencia de este sector, permitiendo que todas las entidades de naturaleza financiera puedan ofrecer sus servicios a cualquier entidad territorial y a las descentralizadas de estas que deseen invertir sus recursos de excedentes de liquidez.</p>

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES
<p>Artículo 2°. Inversión de excedentes de liquidez. En función de lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 819 de 2003, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con participación pública superior al cincuenta por ciento (50%), podrán invertir sus excedentes de liquidez en certificados de depósitos a término, depósitos en cuenta corriente, de ahorros o a término en condiciones de mercado en entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o por la Supersolidaria.</p>	<p>Artículo 2°. Inversión de excedentes de liquidez. En función de lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 819 de 2003, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con participación pública superior al cincuenta por ciento (50%), podrán invertir sus excedentes de liquidez en certificados de depósitos a término, depósitos en cuenta corriente, de ahorros o a término en condiciones de mercado en entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.</p>
<p>Parágrafo. Para efectos de las inversiones en entidades financieras de las que trata el artículo, estas entidades deberán cumplir con las mismas condiciones dispuestas para establecimientos bancarios en el parágrafo 1 del artículo 2.3.3.5.1 del Decreto número 1068 de 2015.</p>	<p>Parágrafo. Para efectos de las inversiones en entidades financieras de las que trata este artículo, estas entidades deberán cumplir con la siguiente calificación de riesgo, según el plazo de inversión, así:</p> <p>1. Para inversiones con plazo igual o inferior a un (1) año, la entidad financiera deberá contar con una calificación vigente correspondiente a la máxima categoría para el corto plazo, de acuerdo con las escalas usadas por las sociedades calificadoras que la otorgan y contar como mínimo con la segunda mejor calificación vigente para el largo plazo utilizada por las respectivas sociedades.</p> <p>2. Para inversiones con plazo superior a un (1) año, la entidad financiera deberá contar con la segunda mejor calificación vigente para el largo plazo, según la escala utilizada por las sociedades calificadoras y la máxima calificación para el corto plazo de acuerdo con la escala utilizada para este plazo.</p>

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES
	3. Las entidades territoriales podrán seguir colocando sus excedentes de liquidez en Institutos de Fomento y Desarrollo calificadas como de bajo riesgo crediticio.
<p>Artículo 3°. Control y Vigilancia. En los casos en que las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con participación pública superior al cincuenta por ciento (50%) inviertan sus excedentes de liquidez en entidades financieras diferentes a establecimientos bancarios, la Superintendencia Financiera establecerá un mecanismo especial de seguimiento, control y vigilancia a los recursos públicos invertidos, sin perjuicio de los demás mecanismos con los que ya cuenta la entidad.</p>	Se acoge el texto sin modificaciones.
<p>Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo 140 de la Ley 1753 de 2015 y las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>

7. Proposición

Con fundamento en las razones expuestas y el pliego de modificaciones presentado, rendimos **Ponencia Positiva** y en consecuencia solicitamos a los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes **dar primer debate** al Proyecto de Ley número 401 de 2023 Cámara, *por medio del cual se promueve la competencia justa en el sector financiero y se dictan otras disposiciones.*

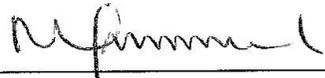
Cordialmente,



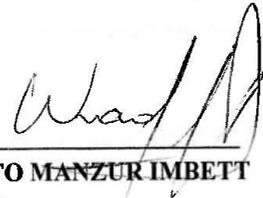
JOSÉ ALBERTO TEJADA ECHEVERRI
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



WÍLDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ
Representante a la Cámara
Ponente



WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY NÚMERO 401 DE 2023
CÁMARA

por medio del cual se promueve la competencia justa en el sector financiero y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley busca promover condiciones de libertad e igualdad para las entidades financieras en la competencia de este sector, permitiendo que todas las entidades de naturaleza financiera puedan ofrecer sus servicios a cualquier entidad territorial y a las descentralizadas de estas que deseen invertir sus recursos de excedentes de liquidez.

Artículo 2°. Inversión de excedentes de liquidez. En función de lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 819 de 2003, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con participación pública superior al cincuenta por ciento (50%), podrán invertir sus excedentes de liquidez en certificados de depósitos a término, depósitos en cuenta corriente, de ahorros o a término en condiciones de mercado en entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Parágrafo. Para efectos de las inversiones en entidades financieras de las que trata este artículo, estas entidades deberán cumplir con la siguiente calificación de riesgo, según el plazo de inversión, así:

1. Para inversiones con plazo igual o inferior a un (1) año, la entidad financiera deberá contar con una calificación vigente correspondiente a la máxima categoría para el corto plazo, de acuerdo con las escalas usadas por las sociedades calificadoras que la otorgan y contar como mínimo con la segunda mejor calificación

vigente para el largo plazo utilizada por las respectivas sociedades.

2. Para inversiones con plazo superior a un (1) año, la entidad financiera deberá contar con la segunda mejor calificación vigente para el largo plazo, según la escala utilizada por las sociedades calificadoras y la máxima calificación para el corto plazo de acuerdo con la escala utilizada para este plazo.

3. Las entidades territoriales podrán seguir colocando sus excedentes de liquidez en Institutos de Fomento y Desarrollo calificadas como de bajo riesgo crediticio.

Artículo 3°. Control y Vigilancia. En los casos en que las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con participación pública superior al cincuenta por ciento (50%) inviertan sus excedentes de liquidez en entidades financieras diferentes a establecimientos bancarios, la Superintendencia Financiera establecerá un mecanismo especial de seguimiento, control y vigilancia a los recursos públicos invertidos, sin perjuicio de los demás mecanismos con los que ya cuenta la entidad.

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo 140 de la Ley 1753 de 2015 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



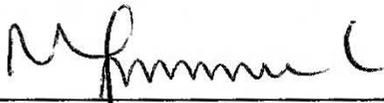
JOSÉ ALBERTO TEJADA ECHEVERRI

Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



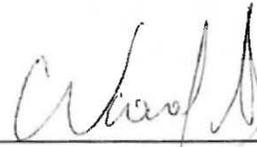
OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA

Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



WÍLDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ

Representante a la Cámara
Ponente



WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT

Representante a la Cámara
Ponente

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 30 de mayo de 2023. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 401 de 2023 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA COMPETENCIA JUSTA EN EL SECTOR FINANCIERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrita por los Honorables Representantes a la Cámara OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA JOSÉ ALBERTO TEJADA ECHEVERRI Ponentes: WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

CONTENIDO

Gaceta número 579 - miércoles 31 de mayo de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Ponencia positiva para primer debate , pliego de modificaciones y texto propuesto del proyecto de ley número 392 de 2023 Cámara, por medio del cual se reduce la tarifa del IVA en tiquetes aéreos hasta 2025.	1
Informe de ponencia positiva para primer debate , pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de ley número 395 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crean incentivos económicos para aquellas nuevas inversiones en el Distrito Especial de Tumaco, departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones.	8
Informe de ponencia positiva , pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 397 de 2023 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país.	19
Acumulado con el proyecto de ley texto propuesto número 400 de 2023 Cámara, por medio de la cual se estimula el turismo en Colombia y se brindan incentivos para su fomento.	19
Informe de ponencia para primer debate , pliego de modificaciones y Texto propuesto proyecto de ley número 401 de 2023 Cámara, por medio del cual se promueve la competencia justa en el sector financiero y se dictan otras disposiciones.	30