



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - Nº 570

Bogotá, D. C., martes, 18 de junio de 2019

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 397 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se rinde homenaje a los cadetes víctimas del atentado en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander (ECSAN).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

CONSIDERACIONES GENERALES

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto rendir homenaje a los cadetes víctimas del atentado en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander” (ECSAN).

Artículo 2°. Autorícese al Ministerio de Defensa Nacional, para erigir un monumento en el que vayan inscritos los nombres de los cadetes que perdieron la vida en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander” (ECSAN), en el atentado del jueves 17 de enero de 2019.

El escultor será escogido por medio de un concurso de méritos, que para tal efecto adelantará el Ministerio de Defensa Nacional.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional para apropiarse las partidas necesarias, a fin de realizar el monumento contemplado en la presente ley.

Artículo 4°. El Gobierno nacional, financiará la construcción del monumento a los Cadetes víctimas del atentado en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander” (ECSAN).

Artículo 5°. El Ministerio de Defensa Nacional, a través de la Escuela de Cadetes General Santander, serán los encargados de la conservación del mencionado monumento.

Artículo 6°. Ríndase honores a los Cadetes que perdieron la vida en el atentado en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander” (ECSAN), en ceremonia especial, con la presencia de la Escuela, los familiares de los cadetes víctimas y los miembros del Congreso de la República.

Artículo 7°. Esta ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las que le sean contrarias.

FRANKLIN LOZANO DE LA OSSA

Honorable Representante

Departamento del Magdalena

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

El presente proyecto de ley pretende, hacer un oportuno reconocimiento y honrar la memoria de todos los cadetes que perdieron la vida el 17 de enero de 2019, por un ataque terrorista provocado por la explosión de un carro bomba que ingresó a las instalaciones de la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander” (ECSAN). Como consecuencia de este acto fallecieron 22 jóvenes cadetes y cerca de 100 cadetes más quedaron heridos.

Los nombres de los 22 cadetes víctimas son:

- Luis Alfonso Mosquera Murillo
- Óscar Javier Saavedra Camacho
- Jonathan Efraín Suescún García
- Juan Felipe Majarrés Contreras
- Juan Diego Ayala Ansola
- Juan David Rodas Agudelo

- Diego Alejandro Pérez Alarcón
- Jonatan Ainer León Torres
- Allan Paul Bayona Barreto
- Diego Alejandro Molina Peláez
- Carlos Daniel Campaña Huertas
- Diego Fernando Martínez Gálvez
- Juan Esteban Marulanda Orozco
- César Alberto Ojeda Gómez
- Cristian Fabián González Portillo
- Fernando Alonso Iriarte Agresor
- Erika Sofía Chico Vallejo
- Cristian Camilo Maquilón Martínez
- Steven Ronaldo Prada Reaño
- Iván René Muñoz Parra
- Andrés Felipe Carvajal Moreno (fallecido 8 días después en el Hospital El Tunal)
- Andrés David Fuentes Yepes (fallecido el 8 de febrero de 2019).

II. CONSIDERACIONES GENERALES

La Constitución Política de Colombia establece la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, sin embargo, no es un camino fácil para una sociedad como la nuestra que lleva más de 5 décadas sufriendo este flagelo. Las Fuerzas Armadas han sido fundamentales para detener las acciones terroristas a lo largo de estos años, cada uno de sus miembros ha vivido en carne propia la desolación que deja un ataque terrorista.

Se debe reconocer que, los ataques a la población civil y militar han disminuido desde la firma del acuerdo de paz, (bajo la cifra de desplazamiento forzado, secuestros, minas anti personas y el número de heridos descendió sustancialmente en el Hospital Militar), por esa razón la ciudadanía empezó a tener esperanza en que se acabaron los días en que los noticieros solo reportaban atentados a civiles, militares y a la infraestructura y que empezaría una época de tranquilidad para que el país pueda enfocarse en su crecimiento económico, y no en la defensa de sus propios ciudadanos.

Los artículos 207 y 208 de la Constitución Política de Colombia diferencian las funciones de las Fuerzas Militares y las de la Policía Nacional, es así como, a las primeras (Ejército, Armada y Fuerza Aérea), les atribuyó la función de velar por la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional; A la segunda, creada como cuerpo armado permanente de naturaleza civil, la facultad de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y el aseguramiento de la convivencia pacífica de los ciudadanos. No obstante, teniendo asignadas constitucionalmente funciones tan diferentes, en los momentos más álgidos del conflicto interno, la Policía Nacional asumía funciones para garantizar el orden constitucional y por esta misma razón siempre

fueron “objetivos militares” de todas las fuerzas al margen de la ley.

Retomando lo establecido por la Constitución Nacional, la Policía Nacional es:

- Un cuerpo armado permanente de naturaleza civil
- Que propende por mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades de todos los ciudadanos.
- Garantiza la convivencia pacífica de los ciudadanos.

De la lectura detenida se observa, que la Policía Nacional es una Institución en la que la ciudadanía encuentra la protección de las garantías, constitucionalmente no está concebida para enfrentar una guerra.

Así las cosas, se puede entender que un joven cuando quiere ingresar a la Policía Nacional, lo hace por los beneficios que ofrece como: “*Construcción de una carrera profesional. Generar una estabilidad financiera. Asegurar el bienestar para emprender un proyecto de vida personal y familiar. Desarrollar un aprendizaje transformacional encaminado al trabajo en equipo, sensibilidad social, adaptabilidad, relaciones interpersonales, destrezas físicas. Desplegar el potencial humano desde una variedad de especialidades operacionales. Vivir experiencias en diferentes regiones del territorio nacional. Oportunidad de conocer y aportar a la construcción de país*”¹.

Lo sucedido en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander” (ECSAN), el 17 de enero de 2019, es un acto reprochable desde todo punto de vista, primero, porque se dirigió contra un objetivo civil, en donde se forman profesionales para proteger la ciudadanía y garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades, asegurando así una convivencia pacífica, y segundo porque estos jóvenes cadetes iniciaron sus estudios en una época en la que el país se esperaba con tiempos de paz, donde evidentemente los ataques terroristas disminuyeron y se espera que la Policía Nacional deje de ser blanco de estas agresiones.

El último registro de un ataque de características similares fue en el 2003, cuando las Farc hicieron explotar un carro-bomba en el Club El Nogal² que dejó como resultado 36 personas muertas y cerca de 200 heridos. Fueron 16 años sin registros de atentados de tan alto impacto y dolor.

Causa conmoción este atentado por varias razones, el evidente descenso de los actos terroristas, que se ha dirigido contra la Policía Nacional, y específicamente encaminado a una institución educativa donde se están formando unos policías que, irónicamente tarde o temprano van a tener que

¹ Disponible en <https://www.policia.gov.co/incorporacion/razones>

² <https://www.semana.com/nacion/articulo/esto-es-lo-que-se-sabe-del-terrible-ataque-contrala-policia-en-bogota/598119>

proteger la vida inclusive de los perpetradores de esta clase de ataques³.

Las víctimas

Se trata de 22 jóvenes cadetes que iniciaban su formación en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander” (ECSAN).

1. Luis Alfonso Mosquera Murillo



Nació en Pradera, Valle del Cauca, tenía 23 años, y era un destacado deportista de la Liga de Atletismo, lanzador de disco. Logró un récord con un lanzamiento de 50,84 metros. Logró cerca de 25 medallas en toda su carrera deportiva. Hacía el curso para ser oficial de la Policía.

2. Óscar Javier Saavedra Camacho



Se trataba de un joven bumangués, que practicaba artes marciales, su papá era agente pensionado de la policía nacional. Estaba a punto de cumplir 22 años de edad.

³ <https://www.semana.com/nacion/articulo/antanas-mokus-habla-sobre-el-carro-bomba-a-la-escuela-de-cadetes-y-la-marcha/598553>

3. Jonathan Efraín Suescún García



Era deportista de la Liga de Voleibol del departamento del Meta, destacado en las modalidades de playa y piso de esa disciplina. Nació en Granada, Meta, y tenía 24 años.

4. Juan Felipe Majarrés Contreras



Igual que su amigo Jonathan Efraín Suescún García, era un gran deportista enfocado al voleibol del departamento del Meta. Nació en Acacías y tenía 22 años.

5. Juan Diego Ayala Ansola



Oriundo de San Juan de Ríoseco, Cundinamarca, tenía 20 años de edad. “El mundo está en manos de aquellos que tienen el coraje de soñar y de correr el riesgo de vivir sus sueños...”, escribió Juan Diego en su perfil.

6. Juan David Rodas Agudelo



Oriundo de Belén de Umbría, en Risaralda, se distinguió como uno de los mejores alumnos en la Escuela General Santander. Tenía 22 años de edad.

7. Diego Alejandro Pérez Alarcón



Nació en Tuluá, Valle del Cauca, tenía 21 años de edad. Llevaba más de un año en la Escuela de Cadetes a la que ingresó con la idea de seguir los pasos de su padre.

8. Jonatan Ainer León Torres



Nació en Bucaramanga y llevaba año y medio en la Escuela de Cadetes General Santander, y quería pertenecer a la Dijín. Era un joven de 23 años a quien le faltaban tres meses para recibir su grado de subteniente.

9. Allan Paul Bayona Barreto



Tenía 22 años, nació en San Luis, Tolima, y llevaba año y medio en la Escuela de Cadetes. Era un atleta de gran nivel en semifondo en los 800 y 1.500 metros y competía para las Fuerzas Armadas.

10. Diego Alejandro Molina Peláez



El reconocido deportista de Pereira (Risaralda), tenía 20 años y era hijo de un Ex Secretario de Gobierno de esa ciudad. Llevaba 3 años como oficial de la Policía y 2 de ellos estudiando en la General Santander, donde el día del atentado iba a ser condecorado en la Guardia de Honor de la Escuela.

11. Carlos Daniel Campaña Huertas



Oriundo de Puerres (Nariño), contaba con apenas 19 años de edad y siempre tuvo la vocación y el interés de servir a la Patria a través de la Policía.

12. Diego Fernando Martínez Galvis



Con 21 años de edad y oriundo de Curití, en Santander, y prestó servicio militar en la Estación de Policía de San Gil. Llevaba un año en la Escuela General Santander y el día del atentado estaba en el primer escuadrón. Fue uno de los 5 uniformados que recibió el impacto del artefacto explosivo.

13. Juan Esteban Marulanda Orozco



Campeón en equitación y quien seguía los pasos en los carabineros, antioqueño de 19 años de edad.

14. César Alberto Ojeda Gómez



Murió tras una intervención quirúrgica en un hospital de Bogotá al que llegó en grave estado de salud, luego del atentado. Era hijo de un agente de tránsito del municipio de Floridablanca (Santander), de donde era oriundo.

15. Cristian Fabián González Portillo



Tenía 19 años y era oriundo de La Caldera, en Nariño. Llevaba poco tiempo en la Escuela y falleció en un centro médico de la capital.

16. Fernando Alonso Iriarte Agresoth



Nació en San Bernardo del Viento (Córdoba), hace 19 años. Además de su vocación de servicio, Agresoth era un destacado jugador de voleibol, lo que había hecho que recientemente lo tuvieran en cuenta en la selección Colombia de mayores.

17. Érika Sofía Chicó Vallejo



La Policía ecuatoriana de 21 años que estaba de intercambio, junto a 10 cadetes de esa nacionalidad, se ganó una beca para estudiar en la General Santander. Estaba a punto de ascender a Subteniente y era una de las mejores alumnas en la Escuela de Ecuador.

18. Cristian Camilo Maquilón Martínez



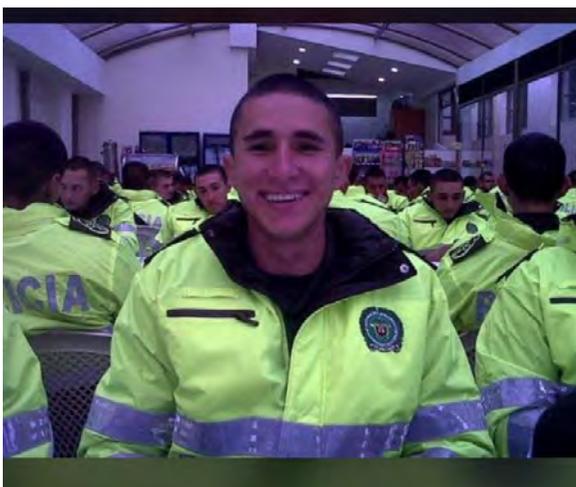
El cadete Cristian Camilo Maquilón Martínez, un reconocido atleta de la Liga Antioqueña de Atletismo que estudiaba becado para ser oficial de la Policía y poder cumplirle un sueño a su papá: tener una vivienda propia.

19. Steven Ronaldo Prada Riaño



Era un ibaguereño de 21 años y llevaba 24 meses en esa institución policial. Había terminado sus estudios de bachiller en el Colegio Reyes Umaña de la capital tolimense. Era arquero e hizo parte del equipo de la institución policial y estaba capacitándose como oficial desde 2017.

20. Iván René Muñoz Parra



El cadete Muñoz, de 24 años, era oriundo de Barichara (Santander), y murió en la UCI del Hospital Policlínico del Olaya, durante una intervención quirúrgica, luego del atentado. Llevaba

aproximadamente 5 años en la Policía Nacional y se caracterizó por su compañerismo, alegría, excelencia en sus estudios y por ser un gran ser humano, según sus compañeros.

21. Andrés Felipe Carvajal Moreno (fallecido 8 días después en el Hospital El Tunal)



El joven de 24 años tenía el sueño de convertirse en General de la Policía. Tan pronto cumplió la mayoría de edad, Carvajal, nacido en Chiquinquirá y criado en Coper, Boyacá, dejó la finca en donde vivía con su padre para irse a prestar el servicio militar en el Ejército. Un año después se presentó a la Policía e ingresó a la Escuela de Cadetes.

22. Andrés David Fuentes Yepes (fallecido el 8 de febrero de 2019)



El joven, oriundo de Valledupar, permanecía en delicado estado de salud en la UCI, desde el día del ataque. Prestó su servicio militar como auxiliar bachiller en la Institución y, una vez terminó, ingresó al curso de Oficial para iniciar su carrera como Teniente. En agosto participó en los Juegos Interescuelas de la Policía, donde obtuvo medalla de plata en la disciplina de “Espada Individual Masculina Inscripción Nominal Única”.

Como se observa, eran jóvenes que no superaban los 23 años de edad, de varias regiones de Colombia y que eran destacados deportistas, disciplinados, académicos y sobre todo llenos de esperanzas por alcanzar sus metas y servir al país y a sus familias.

La sociedad no puede olvidar la esperanza truncada por este acto terrorista, y es por eso que cobra importancia esta ley de honores, para que se resalte la vida de cada uno de estas jóvenes promesas y no sigamos el camino sin recordar que el terrorismo causa daños irreparables.

Por estas razones, se considera necesaria la elaboración de un monumento en el que vayan inscritos los nombres de los cadetes que perdieron la vida en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander” (ECSAN), en el atentado del jueves 17 de enero de 2019, y adicionalmente que en ceremonia especial se rinda honores a los cadetes objeto de este proyecto con la presencia de la Escuela, los familiares de los cadetes víctimas y los miembros del Congreso de la República.

III. FUNDAMENTO JURÍDICO

En este sentido, el artículo 150, numeral 3 y 15 de nuestra Constitución Política indica que:

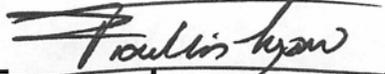
Artículo 150. *Corresponde al Congreso hacer las leyes.* Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

...

15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria.

IV. CONCLUSIONES

Por las razones expuestas en el presente proyecto de ley, queda claro que la iniciativa que nos ocupa, es la manera idónea para que de acuerdo a sus facultades, el honorable Congreso de la República rinda un homenaje a los jóvenes cadetes víctimas del atentado en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander” (ECSAN).


FRANKLIN LOZANO DE LA OSSA

Honorable Representante

Departamento del Magdalena

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 13 de junio del año 2019, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 397, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Franklin Lozano de la Ossa*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 05 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemen o den muerte en espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones.

1. ORIGEN DEL PROYECTO

El objetivo del presente proyecto es elevarlo a ley de la república, por medio del cual se pretende dar protección a los animales, en contra del dolor y sufrimiento. Se busca la continuidad del trámite legislativo del Congreso de la República.

El presente proyecto fue radicado el 20 de julio de 2018 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Son autores del proyecto, los honorables Representantes Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán y Juan Diego Gómez Jiménez. Le correspondió el número 05 de 2018 Cámara y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 558 de 2018. Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes se designó a la honorable Representante Norma Hurtado Sánchez como coordinadora y como ponente fui designado para rendir informe en primer debate.

El mismo proyecto de ley fue radicado el día 21 de julio de 2017 en la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, con el número 015 de 2017 Cámara, resultando archivado de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

2. ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto de ley está integrado por tres (3) artículos, el primer artículo establece el objeto del proyecto de ley. En adelante se comprende de dos artículos que se desarrollan de la siguiente manera:

Artículo 1°. Los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos **y cualquier otro asimilable** que se realicen en el territorio nacional, no podrán utilizar elementos que laceren, mutilen, hieran, quemén, **lastimen en cualquier forma** o den muerte al animal utilizado en el espectáculo.

Artículo 2°. Para la expedición de los permisos de estos espectáculos, el alcalde o su delegado deberá tener en cuenta el cumplimiento de las normas de protección animal y en caso de constatar que se utilicen elementos que laceren, mutilen, quemén, hieran o den muerte al animal **antes, durante o después del** espectáculo, de manera inmediata el alcalde o su delegado deberá ordenar la

suspensión del mismo y **pondrá en conocimiento de las autoridades penales competentes sobre los posibles delitos que se cometieren contra la vida, la integridad física y emocional de los animales.**

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su publicación.

Ley 1774 de 2016, artículo 339A. Delitos contra la vida, la integridad física y emocional de los animales: El que, por cualquier medio o procedimiento maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física, incurrirá en pena de prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, e inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales y multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

3. CONSIDERACIONES GENERALES

Desde la Constitución Política de 1991, la protección, respeto y fomento de la cultura es de gran importancia para el país, aunque sea un derecho colectivo no puede fundamentarse en el disfrute de unos pocos, y mucho menos, basarse en actos de crueldad y violaciones contra la vida de animales por asuntos desarrollados en eventos deportivos o en espectáculos públicos o privados, de ahí que se deben buscar los mecanismos idóneos para la transformación de aquellos valores que sostienen tales prácticas culturales.

En un Estado Social de Derecho se deben proteger no solo los recursos naturales, sino también la protección y respeto a la vida de los seres sintientes como lo son los animales, en armonía con los derechos culturales de la humanidad, pues es la forma de garantizar las condiciones para una convivencia armónica entre la naturaleza y el hombre. Valga decir que, la manifestación de estos espectáculos basados en el maltrato y muerte de animales debe ser transformado paulatinamente para generar dicha armonía.

Sumado a lo anterior, la Constitución Política obliga a las autoridades públicas a asumir un papel protagónico en la creación de medios de expresión artística que permitan a los colombianos identificarse como nación a partir del reconocimiento de sus características culturales.

De ahí que, lo que se pretende con el presente proyecto de ley es encontrar una transformación que armonice los derechos culturales y la protección de los animales sin vulnerar los derechos de ninguno de estos dos grupos protegidos, pues como ya lo ha reiterado la honorable Corte Constitucional este tipo de espectáculos son de arraigo cultural, pero deben buscar la armonía con el respeto a la vida de los animales como seres sintientes. Por ende, debemos adaptarnos a los cambios jurídicos, sociales y culturales, creando una normatividad y regulación adecuada para la protección de los animales.

La sociedad que conocemos hoy en día ha modificado sus valores y comportamientos; se habla con mayor fuerza de justicia, equidad, inclusión, conciliación, respeto, libertad, y otra serie de conceptos, los cuales lleva a transformar los paradigmas del mundo y la manera como se toman las decisiones. La sensibilidad de las personas hacia la protección y conservación de la naturaleza y los animales es una de ellas, en donde toman cada vez más fuerza las corrientes ecologistas y animalistas dentro de la sociedad.

Es urgente resolver en este nuevo contexto social, cultural y político, la tensión entre las expresiones culturales que hacen uso y daños físicos a animales en espectáculos, incluida la muerte, y las consideraciones sobre los animales como sujetos dignos de protección por parte del ordenamiento jurídico, en cuanto son pertenecientes a un orden moral.

4. ARGUMENTOS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

“...La norma en trámite busca regular un espacio que, por hacer parte de la cultura, no ha sido objeto de regulación con respecto al trato que se les da a los animales, los cuales padecen crueles sufrimientos al ser objetos de espectáculos crueles que desconocen su condición de seres sintientes.

“...La Corte Constitucional ha realizado una serie de interpretaciones que dan luz sobre la relación de dignidad y buen trato que debe existir entre el ser humano considerado un ser superior y los animales...”

No obstante, existe una contradicción en la exposición de motivos, ya que en sus argumentos dice: *“...El proyecto de ley realiza una ponderación adecuada, pues **no busca prohibir las manifestaciones culturales en las cuales se emplean animales, pero, en defensa de la protección y cuidado que el ser humano debe brindar a los animales (incluidos en el medio ambiente), contempla que en estos espectáculos no se debe infligir sufrimientos a los animales...**”*. (Negrillas fuera del texto original).

Tal argumento de *“que en estos espectáculos no se debe infligir sufrimientos a los animales”*, en sí mismo está prohibiendo las manifestaciones culturales en la cuales se emplean animales.

5. MARCO NORMATIVO

MARCO CONSTITUCIONAL

“...Artículo 7°. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana...”

Se ve vulnerado, por las manifestaciones culturales incluidas en la excepción desconocen las manifestaciones culturales de los que consideran a los animales sujetos dignos de protección por parte del ordenamiento jurídico, en cuanto pertenecientes a la comunidad moral.

“...Artículo 8°. Es deber de proteger las riquezas naturales de la Nación...”

“...**Artículo 95 numeral 8** que consagra la obligación de velar por los recursos culturales y naturales del país y velar por un ambiente sano...”.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales Culturales Naciones Unidas, artículo 15.

“...Reconoce el derecho de todas las personas a participar en la vida cultural y a beneficiarse de los progresos de la ciencia y sus aplicaciones, y el deber correlativo de los Estados de tomar las medidas necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y la cultura...”.

MARCO LEGAL

Ley 1025 de 2006: “...por medio de la cual se declara como patrimonio cultural de la nación a la Feria de Manizales y a la Feria Taurina de Manizales, en el departamento de Caldas y se dictan otras disposiciones...”.

“...**Artículo 1º.** Declárese como patrimonio cultural de la nación a la Feria de Manizales y a la **Feria Taurina de Manizales**, departamento de Caldas, que se celebra en la mencionada ciudad y se les reconoce la especificidad de cultura tradicional popular, a la vez que se le brinda protección a sus diversas expresiones de tradición y cultura.

Artículo 2º. Declárese al municipio de Manizales y a sus habitantes como origen y gestores de la **tradición taurina en Colombia** y en América y reconózcaseles en todas sus expresiones culturales y artísticas como parte integral de la identidad y de la cultura de Caldas.

Artículo 3º. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura contribuirá al fomento nacional e internacional, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación y desarrollo de la Feria de Manizales, evento que se celebrará en el municipio de Manizales, como también **apoyará el fortalecimiento del Programa Semillero Taurino, en la ciudad de Manizales, departamento de Caldas...**”. (Negrillas fuera del texto original).

Desde el año 2006, la Feria de Manizales es declarada patrimonio cultural, así como la fiesta taurina del mismo departamento¹. Entendiéndose en Colombia como patrimonio cultural lo siguiente:

El patrimonio cultural de nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros” (Ley 1185 de 2008).

Inicialmente para terminar con este tipo de prácticas de debe iniciar por el levantamiento del patrimonio cultural.

“...**Ley 1185 de 2008, por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones...**”.

“...**Parágrafo 20.** Revocatoria:

La revocatoria del acto de declaratoria de bienes de interés cultural corresponderá a la autoridad que lo hubiera expedido, previo concepto favorable del respectivo **Consejo de Patrimonio Cultural**, en el caso en que dichos bienes hayan perdido los valores que dieron lugar a la declaratoria.

Tratándose de la revocatoria de declaratorias de monumentos nacionales o bienes de interés cultural efectuadas por el Ministerio de Educación, la revocatoria corresponderá al Ministerio de Cultura...”.

Consejo de Patrimonio Cultural

Estudia y emite concepto previo sobre declaratorias y revocatorias relativas a Bienes de Interés Cultural del ámbito Nacional, la necesidad de implementar Planes Especiales de Manejo y Protección, para bienes culturales muebles o inmuebles, o Planes Especiales de Salvaguarda, en el caso de los bienes culturales de naturaleza inmaterial.

El Consejo Nacional de Patrimonio Cultural está reglamentado por la Ley 397 de 1997, en su artículo 7º, modificado por el artículo 4º de la Ley 1185 de 2008 y regulado por los decretos nacionales 1313 de 2008 y 763 de 2009.

Quienes integran el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, son:

1. Ministro de Cultura o su delegado.
2. Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.
3. Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado.
4. Decano de Artes, Universidad Nacional o su delegado.
5. Presidente de la Academia Colombiana de Historia o su delegado.
6. Presidente de la Academia Colombiana de la Lengua o su delegado.
7. Presidente Sociedad Colombiana de Arquitectos o su delegado.
8. Un representante de las universidades que tengan departamentos encargados del estudio del patrimonio cultural (reglamentado por el artículo 3º del Decreto 1313 de 2008 y el artículo 1º del Decreto 3322 de 2008).
9. Tres expertos distinguidos en el ámbito de la salvaguarda o conservación del patrimonio cultural, designados por el Ministro de Cultura (reglamentado por el artículo 1º, párrafos 2º y 3º, del Decreto 1313 de 2008).
10. Director del Instituto Colombiano de Antropología e Historia o su delegado.

¹

11. Director del Instituto Caro y Cuervo o su delegado.
12. Director de Patrimonio del Ministerio de Cultura, quien ejercerá la Secretaría Técnica del CNPC.
13. Archivo General de la Nación (Considerando del Decreto 763 de 2009).

Ley 84 de 1989

“por medio del cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales...”

Esta norma no aplica para los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos.

Ley 1774 de 2016

“...por medio del cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones, en su artículo 1°. “Los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial...”

Esta norma no aplica para los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos.

MARCO CONSTITUCIONAL

Sentencia C-666 de 2010 de la Corte Constitucional

Magistrado ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

Tema: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 7° de la Ley 84 de 1989.

Concepto de corridas de toros y demás actividades relacionadas con la tauromaquia

“...La tauromaquia es una actividad cuyo reconocimiento y regulación se encuentra en el Estatuto Taurino –Ley 916 de 2004–, norma cuya constitucionalidad ha sido evaluada por la Corte Constitucional, encontrándola ésta última ajustada a la Constitución –Sentencias C-1192 de 2005 y C-367 de 2006–.

Las corridas de toros, de acuerdo con la definición legal, “son en las que, por matadores de toros profesionales, se lidiarán toros entre cuatro y siete años en la forma y con los requisitos exigidos en este reglamento” –artículo 13 de la Ley 916 de 2004–.

Aunque no figura expresamente en la ley, una corrida de toros implica, entre otras actividades, el lidiar un toro en un ruedo, que es un área que debe tener un diámetro entre los 33 y los 55 metros,

atraerlo con un pedazo de tela sintética –si se trata de capote– o de franela –si se trata de la muleta– para luego evitar su embestida.

Dentro de las corridas de toros coexisten algunas actividades que se realizan en todo espectáculo y que implican daño a los animales, como son:

- i. Picar el toro, operación que implica clavar una punta de lanza de catorce centímetros de largo en el morrillo del toro, acción que eventualmente puede repetirse hasta dos veces;
- ii. Poner banderillas, operación que implica clavar en el lomo del toro las banderillas, las cuales son palos de madera rectos y resistentes en cuyo extremo se encuentra el arpón, que consiste en una piedra de hierro afilada provista de otras menores que salen en dirección contraria para que al hundirse en la carne del toro prenda e impida su caída –artículos 12 y 50 Ley 916 de 2004–.
- iii. Clavar el estoque, operación que implica que el encargado de la lidia clave una espada en el toro que estaba lidiando.

En algunas ocasiones en las corridas de toros, puede implicar la práctica de otras actividades que causan daño a los animales, como son:

- i. *“...La puesta de banderillas negras, las cuales tienen un arpón más largo y ancho, causando una herida de mayor profundidad y grosor.*
- ii. *El apuntillar, que implica dar muerte con una daga al toro que, luego de que le fue clavado el estoque, cayó al suelo, pero no ha muerto.*
- iii. *Descabellar, que implica dar muerte al toro mediante una estocada que se propina entre los anillos que rodean la médula espinal. Este procedimiento se realiza en aquellos casos que, luego de seis (6) minutos de haber recibido la primera estocada con la intención de darle muerte, el toro no ha caído –ya sea muerto o agonizante– en la arena de la plaza...”*

Las novilladas

Hacen parte de las corridas de toros, consiste en que, montado en un caballo, el “picador” introduce en repetidas ocasiones una punta de lanza en el morrillo del toro, con la intención de darle muerte al toro, hacen parte del desarrollo de becerradas y novilladas.

Pelea de gallos

Una pelea de gallos o riña de gallos es un combate que se lleva a cabo entre dos de estas aves de un mismo género o raza denominadas “aves finas de combate”.

Las galleras son los lugares amplios espacios de arena, se prepara al gallo, armándolo con las espuelas en sus garras. La pelea la pierde el gallo que caiga y no ataque a su oponente, usualmente los gallos mueren en un evento gallístico.

Riña de gallos

No tienen un cuerpo normativo, la regulación que existe se enfoca en el tema de juegos de suerte y azar, normado en el acto administrativo **del Acuerdo 009 de 2005**, por el cual se establece el reglamento de apuestas en los eventos gallísticos.

En el cual establece el Ministerio de Protección Social, que serán riñas de gallos las que se realicen en un ruedo, donde se colocan a reñir simultáneamente dos o más gallos, a los que es posible colocarles espuelas de carey, acrílicas o plásticas para facilitar que alguno de los gallos cause heridas al otro.

El artículo 4° en su numeral 2 anuncia unas condiciones para la utilización de un “pico postizo”, el cual tendrá el mismo objetivo que las espuelas.

Establece las condiciones de duración del enfrentamiento de los gallos, el acuerdo prevé con especial atención la regulación de las apuestas que se realicen en desarrollo de estos eventos, estando dentro de su objeto, incluso, los gastos de explotación y de administración que deben ser pagados a **Coljuegos** Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar. Creada mediante el Decreto 4142 del 3 de noviembre de 2011, como una empresa descentralizada del orden nacional, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Actualmente, en el Congreso de la República está en trámite el Proyecto de Ley número 214 de 2018 Senado, por el cual se reglamenta la actividad cultural y deportiva de los eventos gallísticos en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Coleo

En esta actividad no existe normatividad regulatoria, sin embargo, en la Resolución 2380 de 2000 del Instituto Colombiano de Deporte, otorga el reconocimiento deportivo a la Federación Colombiana de Coleo, y reconocimiento renovado mediante la Resolución 1494 de 23 de noviembre de 2005 por Coldeportes.

Artículo 1°. Otorga el “reconocimiento deportivo a la Federación Colombiana de Coleo”, lo que tiene como consecuencia que el coleo se entienda como actividad deportiva; actualmente existe un reglamento nacional creado por la Federación Colombiana de Coleo, órgano de naturaleza privada encargado de unificar la reglamentación para la práctica del coleo en Colombia.

“... Artículo 42 del reglamento; mientras el toro se encuentra corriendo a gran velocidad un jinete le sostiene la cola e intenta derribarlo, tratando de hacerle dar el mayor número de botes posible en la caída. A la par del coleador va otro jinete que obliga al toro a correr rápidamente. La puntuación de este deporte dependerá del número de vueltas o botes que el jinete logre hacer dar al toro y de si éstas tienen lugar en la primera zona entre 120 y 150 metros o la segunda zona entre 100 y 120 metros de la manga de coleo, artículo 46 del reglamento...”.

Definiciones coleo

- **Apero:** Conjunto completo de accesorios que se le colocan al caballo para montar.
- **Coleada:** Es la acción que realiza un coleador cuando al agarrar un toro por la cola y mediante una halada hace que este caiga o ruede por el suelo.
- **Coleador:** Toda persona que cuenta con el reconocimiento de la Federación Colombiana de Coleo para la práctica del coleo, previa inscripción realizada por intermedio de una liga afiliada.
- **Coleo:** Competencia organizada, dirigida y controlada por la liga organizadora y vigilada por la Federación Colombiana de Coleo a través de dos de sus delegados, con una duración de uno o dos días y llegado el caso un tercer día en eventos con eliminatoria.
- **Corral:** Encierro hecho en madera, material prefabricado, varilla u otro metal para encerrar ganado.
- **Descornar:** Quitarle la punta del asta o cacho al ganado.
- **Espuelín:** Accesorio hecho de metal en forma de estrella que se coloca en la bota o pie para fustigar o animar al caballo.
- **Jurado de la manga.** Los jurados de la manga son designados para juzgar técnicamente los coleos, decidir la clasificación eventual de los coleadores y conciliar todas las diferencias que puedan suscitarse en el transcurso del evento.
- **Juez.** Son aquellos funcionarios debidamente certificados e inscritos bajo las condiciones de la organización u autoridad encargada de verificar el cumplimiento de los reglamentos que rigen la actividad del coleo y que tienen la función de controlar el desarrollo de los eventos de coleo.
- **Manga de coleo:** Pista o escenario donde se practica el coleo.
- **Novillo:** Semoviente vacuno de máximo tres años de edad.
- **Rienda:** Instrumento hecho en cuero crudo o sintético para manejar o adiestrar el caballo.

Corralejas:

No existe reglamentación alguna.

“...Éstas consisten en la lidia artesanal de un toro, en un ruedo, en el que pueden estar un número considerable de personas. La lidia del toro suele realizarse con diferentes instrumentos que van desde franelas, hasta muletas y capotes, y en desarrollo del espectáculo le son clavadas banderillas al toro. Las corralejas no tienen una reglamentación precisa para ser realizadas, por lo cual en las mismas el toro puede ser objeto de diversas formas de maltrato, aparte de las mencionadas banderillas...”.

Sentencia SU 056/2018 de la Corte Constitucional

Magistrado ponente: Carlos Bernal Pulido.

Tema: Competencia:

Antecedentes

“... El 26 de agosto de 2015, el Alcalde Mayor de Bogotá profirió el Decreto 334 de 2015 “por medio del cual se convoca a los/as ciudadanos/as a participar en una Consulta Popular en el Distrito Capital”. El artículo primero del Decreto de convocatoria dispone: “Convocar a Consulta Popular el próximo 25 de octubre de 2015 a los/as ciudadanos/as inscritos en el censo electoral de Bogotá, D. C., para que decidan sobre la siguiente pregunta: ¿Está usted de acuerdo, Sí o No, con que se realicen corridas de toros y novilladas en Bogotá, Distrito Capital?””.

Pretensiones

“...El 27 de agosto de 2015, varios ciudadanos interpusieron de manera independiente acción de tutela contra el fallo proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, por la presunta vulneración de su derecho fundamental al debido proceso...”.

Sentencia de Primera Instancia

RESUELVE:

“...Dejar sin efectos la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, del 20 de agosto de 2015 y le ordenó al Tribunal Administrativo de Cundinamarca que profiriera una sentencia de reemplazo...”.

“...El 6 de octubre de 2015, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió un fallo de reemplazo en el que declaró “inconstitucional la iniciativa del Alcalde Mayor de Bogotá D.C. de someter al mecanismo de participación democrática de Consulta Popular la siguiente pregunta: ¿Está usted de acuerdo, Sí o No, con que se realicen corridas de toros y novilladas en Bogotá de Distrito Capital?”...”.

Decisión de Segunda Instancia

RESUELVE:

“...El 22 de octubre de 2015 la Sección Primera del Consejo de Estado confirmó el fallo de primera instancia...”.

“.. El expediente fue seleccionado para revisión por medio de auto del 11 de marzo de 2016, proferido por la Sala de Selección número tres. Dicho expediente le fue asignado al Magistrado A.R.R., quien registró proyecto de sentencia el 10 de junio del mismo año. Mediante auto de 30 de septiembre de 2016, dicho Magistrado (ponente inicial dentro del expediente de referencia, ordenó remitir el proceso al Magistrado L.E.V.S., considerando que su proyecto de fallo no alcanzó la mayoría de votos requerida para su aprobación. Así, el Magistrado

V.S. asumió la tarea de proyectar una ponencia que acogiera la posición mayoritaria de la Sala...”.

Sentencia T-121 DE 2017

“...Esta providencia ordenó (i) revocar los fallos proferidos, en primera instancia, por la Sección Quinta del Consejo de Estado y, en segunda instancia, por la Sección Primera del Consejo de Estado; (ii) negar el amparo solicitado por R.A.R.S. y otros; (iii) dejar sin efectos la sentencia de reemplazo proferida por la Sección Primera, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en cumplimiento del fallo de tutela de primera instancia proferido por la Sección Quinta del Consejo de Estado; (iv) declarar en firme la Sentencia del 20 de agosto de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, y (v) ordenar al A.M. de Bogotá, a que proceda a adelantar todos los trámites pertinentes para llevar a cabo la consulta popular autorizada por el cabildo de la ciudad.

“...Frente a esta sentencia se formularon solicitudes de nulidad, por parte del señor R.A.R.S. y de la Corporación Nacional Taurina, las cuales fueron resueltas por la Sala Plena de la Corte Constitucional, mediante el Auto 031 del 7 de febrero de 2018, que declaró la nulidad de la Sentencia T-121 de 2017...”.

“...Auto 031 de 2018, que declaró la nulidad de la Sentencia T-121 de 2017”.

La Sala Plena de la Corte Constitucional, mediante el Auto 031 del 7 de febrero de 2018, encontró que la Sentencia T-121 de 2017 se apartó de lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-889 de 2012, la cual había señalado en su ratio decidendi que, cumplidas las condiciones constitucionales de arraigo social, localización, oportunidad y excepcionalidad, el legislador es el único que puede prohibir las corridas de toros. Así lo había señalado la Corte en su Sentencia C-666 de 2010 y lo ratificó después en la T-296 de 2013...”.

Consideraciones de la Corte Constitucional:

Competencia

“...La Sala Plena de la Corte Constitucional es competente para proferir el fallo que habrá de sustituir a la Sentencia T-121 de 2017, en virtud de lo dispuesto en el Auto 031 del 7 de febrero de 2018...”.

Problema jurídico

“...La Plena de la Corte Constitucional debe determinar si el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, al proferir la Sentencia del 20 de agosto de 2015 mediante la cual se declaró ajustada a la Constitución la consulta popular que convocó el Alcalde Mayor de Bogotá para que la ciudadanía decidiera si está de acuerdo con que se realicen corridas de toros y novilladas en Bogotá, incurrió en un defecto sustantivo por desconocimiento del precedente constitucional, vulnerando así el derecho fundamental al debido proceso de los accionantes.

Para resolver el mencionado problema jurídico, la Corte fijó las siguientes reglas:

(i) “Es el legislador el que tiene la potestad de fijar las condiciones para el ejercicio de espectáculos públicos, entre ellos la actividad taurina”;

(ii) “Las autoridades territoriales estén circunscritas en su actuar a los lineamientos fijados por el poder de policía, sin que puedan imponer motu proprio sus particulares consideraciones de conveniencia, distintas a las restricciones respaldadas por el ordenamiento”;

(iii) “El Congreso, en ejercicio de una competencia que esta Corte ha considerado válida desde la perspectiva constitucional, incluso para el caso concreto de la actividad taurina, ha decidido reconocer dicha práctica como una expresión cultural. De esta manera, las entidades territoriales resultan vinculadas jurídicamente por ese reconocimiento”; y

(iv) Como -la tauromaquia- “se trata de una actividad controversial y que compromete posiciones jurídicas constitucionalmente relevantes, bien puede ser restringida por el legislador, al grado de prohibición general. Sin embargo, consideraciones básicas derivadas de la eficacia del principio democrático, exigen que esas decisiones estén precedidas del debate propio de las normas legales...”.

RESUELVE:

“...**Primero.** Declarar EXEQUIBLES, por los cargos analizados en esta sentencia, las expresiones “La celebración de espectáculos taurinos requerirá la previa comunicación al órgano administrativo competente o, en su caso, la previa autorización del mismo en los términos previstos en este reglamento.”; “en plazas permanentes bastará únicamente, en todo caso, con la mera comunicación por escrito. En las plazas no permanentes”; y “La comunicación”, contenidas en el artículo 14 de la Ley 916 de 2004 “por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino...”.

“...**Segundo.-** Declarar EXEQUIBLES, por los cargos estudiados en esta sentencia, la expresión “o comunicación”, contenida en el artículo 15 de la Ley 916 de 2004 “por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino...”.

“...**Tercero.-** Declarar EXEQUIBLES, por los cargos estudiados en esta sentencia, los artículos 17, 18 y 19 de la Ley 916 de 2004 “por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino”, con excepción de la expresión “que requieran autorización previa” contenida en los artículos 17 y 18 citados, que se declara INEXEQUIBLE...”.

“..En punto a las reglas establecidas por la mencionada sentencia, la Sala Plena en el Auto 025 de 2015, señaló lo siguiente: “la Sentencia C-889 de 2012 estableció claramente una diferenciación entre las competencias específicas de las autoridades distritales y el Congreso de la República en relación con la actividad taurina.

En esa dirección excluyó cualquier posibilidad de que las autoridades territoriales impidieran tal práctica, en un escenario de acatamiento del marco legal -que incluye la causación de heridas así como la muerte del toro- y de las restricciones definidas en la Sentencia C-666 de 2010...”.

“...Pese a lo anterior, en el análisis de constitucionalidad de la consulta popular, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca señaló que “en la Sentencia C-666 de 2010 no se está sosteniendo la tesis según la cual la Tauromaquia es una cuestión de carácter nacional que sólo pueda ser regulada por el legislador”. A su juicio, “la afirmación contundente de la Sentencia C-889 de 2012 según la cual ‘las autoridades locales carecen de un soporte normativo que las lleve a concluir que la actividad taurina está prohibida in genere’, en principio no resulta consecuente con la circunstancia de que en C-666 de 2010 (sic), como se demostró, no se erige una ‘reserva de ley’ que haga constitucionalmente inviable que autoridades distintas al Legislador entren a concretar ‘mediante reglamentos administrativos’ la materia de que se trata...”.

“...En consecuencia, el Alcalde no tiene la competencia para prohibir las actividades taurinas en su municipio. Como lo afirmó la mencionada Sentencia C-889 de 2012 en su ratio decidendi, que a su vez fue retomada en la parte motiva en las sentencias C-666 de 2010 y T-296 de 2013: “Es el legislador el que tiene la potestad de fijar las condiciones para el ejercicio de espectáculos públicos, entre ellos la actividad taurina”, mientras que “Las autoridades territoriales estén circunscritas en su actuar a los lineamientos fijados por el poder de policía, sin que puedan imponer motu proprio sus particulares consideraciones de conveniencia, distintas a las restricciones respaldadas por el ordenamiento”...

Conclusión

“...La Corte señaló que la providencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca desconoció de manera injustificada la regla utilizada por la Sentencia C-889 de 2012, la cual debió haber sido aplicada por el Tribunal pues en ella se (i) resolvió un problema jurídico similar al de la providencia judicial aquí cuestionada, (ii) sentó en su ratio decidendi la regla conforme a la cual el legislador es el único que puede prohibir las corridas de toros en Colombia y que las autoridades locales cuentan solo con una función de policía. Dicha regla estaba además contenida en la parte motiva en las sentencias C-666 de 2010 y T-296 de 2013...”.

Resuelve: primero. Confirmar la sentencia del 23 de septiembre de 2015 proferida por el Consejo de Estado, que a su vez confirmó el fallo del 22 de octubre de 2015, en cuanto declaró procedente la acción de tutela interpuesta por R.A.R.S., y otros, en contra del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A,

se concedió el amparo del derecho fundamental al debido proceso por violación del precedente constitucional... ”.

Sentencia C-133/2019 del 27 de marzo de 2019.

Magistrado ponente: José Fernando Reyes Cuartas.

Tema: Exequibilidad de la Sentencia C-666 de 2010.

“...Resuelve: Que en acatamiento de lo decidido en la Sentencia C-666 de 2010, la exclusión de penalización de las actividades taurinas, coleo y riña de gallos, que constituyen manifestación de expresiones con arraigo cultural en determinadas poblaciones de Colombia, resulta compatible con la Constitución...”.

La Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE)

Fundada desde 1924, establece los principios y elabora normas intergubernamentales sobre sanidad animal, establece cinco libertades que debe tener el animal, las cuales son las siguientes:

- Libre de hambre, sed y desnutrición.
- Libre de miedos y angustia.
- Libre de incomodidades físicas o térmicas.
- Libre de dolor, lesiones o enfermedades.

Colombia, como país miembro de esta Organización, deberá cumplir con estas cinco libertades, en la realización de espectáculos públicos, donde se utilicen animales.

Este tipo de prácticas son consideradas en Colombia como una representación propia de la diversidad cultural de la sociedad, por lo cual esta ha entrado en controversia en cuanto a su ponderación y supremacía sobre la legislación existente dirigida a la protección y al maltrato animal.

Teniendo en cuenta los pronunciamientos de Corte Constitucional, que ha dado prioridad a la aplicabilidad del principio de diversidad cultural respecto al del maltrato animal en el caso de las corridas de toros, pero ha promovido grandes avances relacionados con la necesidad de legislar y establecer normativas claras y concisas que promuevan la regulación de este tipo de actividades, ya que, desde la evolución jurídica, los animales pasaron de ser una propiedad u objeto a seres sintientes.

La mayor relevancia que el principio de la diversidad cultural ha tenido sobre el de preservación al medio ambiente en las actividades taurinas se ha dado como consecuencia de la falta de legislación, donde se busque un equilibrio para que coexistan. Se debe plantear la manera y forma de cómo se transformen este tipo de culturas, sin que dejen de existir y modificándolas de manera paulatina.

Libre para poder expresar las conductas y pautas de comportamiento propias de su especie.

Para estos dos principios que están constitucionalmente amparados, debe existir un tipo

de armonización y ponderación que pase por la protección y conservación de la diversidad cultural y el principio de conservación al medio ambiente y respeto de los derechos de los animales en la realización de este tipo de eventos, buscando un equilibrio entre derechos constitucionales.

De ahí que, una opción sea mantener este tipo de eventos culturales, pero sí prohibiendo la muerte al animal como principio de respeto al derecho a la vida de tales seres sintientes, pero a su vez permitiendo la continuidad de este tipo de espectáculos que usan animales y en la mayoría de ocasiones ejercen violencia, maltrato y daños a los animales. Teniendo en cuenta la Sentencia de la Corte Constitucional, se dará una renovación progresiva.

Se debe aplicar el principio de gradualidad, con el fin de armonizar estos dos derechos constitucionales enfrentados, permitiendo un periodo de transición para que las personas que se dediquen a este tipo de prácticas puedan adecuar los espectáculos.

Teniendo en cuenta el Plan de Gobierno del Presidente Duque, donde se comprometió a un país amigable con los animales, a crear un Instituto Nacional de Protección Animal, al fortalecimiento legislativo contra el maltrato animal y educación para la protección animal.

Plan de Gobierno Presidente Duque:

“...Un País Amigable con los Animales con Futuro para Todos”...

1. Creación del Instituto Nacional de Protección y Bienestar Animal

Impulsaremos la creación de una entidad del orden nacional que asuma la elaboración, la implementación y el seguimiento de planes y proyectos sobre protección y bienestar animal. En los municipios de categoría especial y en aquellos en donde haya presencia de parques nacionales naturales, zonas rurales con amplia población animal y turismo asociado a la misma, habrá una sede del Instituto Nacional que garantice la vigilancia, el control, la prevención y la atención en esta materia.

2. Fortalecimiento legislativo contra el maltrato animal

Reglamentaremos e impulsaremos reformas legislativas en los siguientes aspectos para que la Ley 1774 de 2016 tenga una aplicación efectiva.

- Además de las sanciones penales y multas se impondrán jornadas de trabajo cívico y ambiental que generen acciones positivas encaminadas al bienestar animal.
- Maltrato y tráfico de animales propician que la población desista de interponerlas, ocasionando que este tipo de delitos sigan quedando en la impunidad.

3. Educación para la protección animal

Incorporaremos estrategias que permitan desarrollar procesos de educación en bienestar animal dirigidos a toda la sociedad, especialmente enfocados en los niveles de preescolar, básica

primaria y secundaria, con miras a la sensibilización de los estudiantes, pensando a futuro en el trato y relacionamiento que niños y jóvenes mantendrán con otras especies, para formar una sociedad educada, responsable y sensible con el medio ambiente y con los animales.

El día 14 de mayo de 2019, en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en discusión del Proyecto ley número 064 de 2018, que habla sobre las “Prácticas Taurinas”. El Viceministro del Interior, el señor Francisco José Chaux Donado realiza su intervención, en la cual argumenta lo siguiente:

“...Pues bien, el día de hoy nos atañe un proceso muy interesante que es el tema de las prácticas taurinas, debo dejar claro que la posición del Gobierno y del Presidente Iván Duque es que él ha sido muy claro, no le gusta el sufrimiento animal, no le gusta el maltrato animal; pero esto no se traduce en una prohibición, en un absoluto, en un blanco y negro con las prácticas taurinas; el Presidente ha sido claro que quiere encontrar un justo medio, un gris, donde se respete tanto la cultura, donde se respete tanto la práctica, donde se respete esa idea de la fiesta brava, pero se evita el sufrimiento animal: Ejemplos de estos los encontramos en el derecho comparado, pueden mirar por ejemplo lo que ocurrió en ciertos lugares de Francia, se puede mirar lo que ocurrió en Portugal con la tauromaquia, no llegar a una prohibición absoluta, pero tampoco no limitarle la posibilidad del sufrimiento del maltrato animal...”.

El Presidente ha sido claro en tres ejes:

- No maltrato animal.
- Limitar el acceso de los menores.
- Mantener la cultura y el respeto a quienes le gusta tauromaquia.

“...Prohibir de manera absoluta la práctica taurina solamente va a traer más polarización a Colombia, lo que queremos precisamente es que se encuentre un punto medio entre la protección del maltrato animal, entre la protección de los menores, pero la protección de la cultura; el pluralismo no puede ser y no lo entendemos desde el Gobierno nacional como la imposición de una visión moral sobre otros, precisamente el pluralismo es aceptar las diferencias y en esas diferencias, en el marco de la Constitución tratar de encontrar la mejor norma posible que responda a los intereses variados que tenemos en la sociedad colombiana, en ese marco quiero hacer referencia a una sentencia de la Corte Constitucional, que es la Sentencia C-666 de 2010, la cual es muy importante para la labor legislativa porque dice lo siguiente “El Congreso de la República deberá expedir una regulación de rango legal e infralegal que determine con exactitud qué acciones impliquen maltrato animal y pueden ser realizadas en desarrollo de las corridas de toros, becerradas, novilladas, rejoneos, entre otros...”.

“...La Corte Constitucional no habla de una prohibición, habla es de una regulación, y la

invitación que quiere hacer el Gobierno nacional es no a la prohibición, sí a la regulación, sí a la protección de los animales, no al maltrato animal, pero permitamos la cultura, ustedes son los representantes del pueblo, ustedes tiene la decisión última, el argumento y la invitación del Gobierno es, consideremos el mandato, consideremos la acción que nos ha dado la Corte Constitucional de regular, y regular no es prohibir; la primera invitación que hago desde el punto de vista constitucional...”.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO PROPUESTO - PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE COMISIÓN SÉPTIMA CÁMARA DE REPRESENTANTES
	<p>Artículo 1°. <i>Libertades del animal</i></p> <p>Son libertades de los animales las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estar libre de sed, hambre y desnutrición. 2. Estar libre de incomodidades físicas o térmicas. 3. Estar libre de dolor, lesiones o enfermedades. 4. Ser libre para expresar las pautas propias de comportamiento. 5. Estar libre de miedos y angustias.
<p>Artículo 1°. Los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos y cualquier otro asimilable que se realicen en el territorio nacional, no podrán utilizar elementos que laceren, mutilen, hieran, quemén, lastimen en cualquier forma o den muerte al animal utilizado en el espectáculo.</p>	<p>Artículo 2°. <i>Prohibición.</i> Los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos y cualquier otro asimilable que se realicen en el territorio nacional, no podrán utilizar elementos que laceren, mutilen, hieran, quemén, lastimen en cualquier forma o den muerte al animal, antes durante y después del espectáculo.</p> <p>Para la celebración de este tipo de espectáculos se deberá cumplir las cinco libertades del animal.</p>
<p>Artículo 2°. Para la expedición de los permisos de estos espectáculos, el alcalde o su delegado deberá tener en cuenta el cumplimiento de las normas de protección animal y en caso de constatar que se utilicen elementos que laceren, mutilen, quemén, hieran o den muerte al animal antes, durante o después del espectáculo, de</p>	<p>Artículo 3°. <i>Expedición de permisos.</i> Las autoridades nacionales y locales no podrán emitir ningún permiso para la realización de espectáculos en donde se utilicen elementos que laceren, mutilen, quemén, hieran, lastimen en cualquier forma o den muerte al animal, antes, durante o después del espectáculo.</p>

TEXTO PROPUESTO - PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE COMISIÓN SÉPTIMA CÁMARA DE REPRESENTANTES
<p>manera inmediata el alcalde o su delegado deberá ordenar la suspensión del mismo y pondrá en conocimiento de las autoridades penales competentes sobre los posibles delitos que se cometieren contra la vida, la integridad física y emocional de los animales.</p>	<p>Respecto a la expedición del permiso, el alcalde o su delegado deberá tener en cuenta el cumplimiento de las normas de protección animal y las definiciones de la presente ley, en caso de constatar su incumplimiento deberá ordenar la suspensión del mismo y pondrá en conocimiento de las autoridades sancionatorias competentes sobre las presuntas conductas que se cometieren en contra de la vida, la integridad física y emocional de los animales.</p> <p>El no cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, acarreará sanción disciplinaria.</p>
	<p>Artículo 4°. <i>Adecuación.</i> Los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos, tienen un plazo de dos meses, contados a partir de la aprobación de la presente ley, para adecuar sus espectáculos en todo el territorio nacional.</p>
<p>Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su publicación.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>

7. CONCEPTO DEL MINISTERIO HACIENDA

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público se pronunció sobre el proyecto de ley bajo estudio, afirmando que no se tenía objeción alguna de tipo fiscal.

8. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

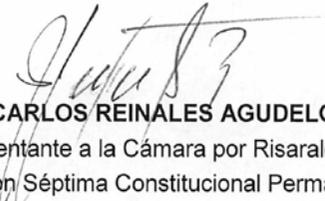
Se presenta ponencia **FAVORABLE** para primer debate al Proyecto de ley número 05 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemen o den muerte en espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones.*

9. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco legal, propongo a los honorables Representantes de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 05 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemen o den muerte en*

espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones, en el texto formulado en el pliego de modificaciones.

Atentamente.



JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
Representante a la Cámara por Risaralda
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Ponente

10. TEXTO PROPUESTO

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 05 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemen o den muerte en espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Libertades del animal

Son libertades del animal las siguientes:

1. Estar libre de sed, hambre y desnutrición.
2. Estar libre de incomodidades físicas o térmicas.
3. Estar libre de dolor, lesiones o enfermedades.
4. Ser libre para expresar las pautas propias de comportamiento.
5. Estar libre de miedos y angustias.

Artículo 2°. Prohibición. Los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tiendas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos y cualquier otro asimilable que se realicen en el territorio nacional, no podrán utilizar elementos que laceren, mutilen, hieran, quemen, lastimen en cualquier forma o den muerte al animal antes, durante o después del espectáculo.

Artículo 3°. Expedición de permisos. Las autoridades nacionales y locales no podrán emitir ningún permiso para la realización de espectáculos en donde se utilicen elementos que laceren, mutilen, hieran, quemen, lastimen en cualquier forma o den muerte al animal antes, durante o después del espectáculo.

Respecto a la expedición del permiso, el alcalde o su delegado deberá tener en cuenta el cumplimiento de las normas de protección animal y las definiciones de la presente ley, en caso de constatar su incumplimiento deberá ordenar la suspensión del mismo y pondrá en conocimiento de las autoridades sancionatorias competentes sobre las presuntas conductas que se cometieren en contra de la vida, la integridad física, emocional de los animales.

El no cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo acarreará sanción disciplinaria.

Artículo 4°. Adecuación. Los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos tendrán un plazo de dos meses, contados a partir de la expedición de la presente ley, para adecuar sus espectáculos en todo el territorio nacional.

Artículo 5°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.


JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
 Representante a la Cámara por Risaralda
 Comisión Séptima Constitucional Permanente
 Ponente

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 043 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se crea un incentivo tributario para aquellos pequeños y medianos establecimientos de alojamiento y hospedaje, que se certifiquen en calidad turística y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes:

Cumpliendo el honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, y en atención a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 043 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se crea un incentivo tributario para aquellos pequeños y medianos establecimientos de alojamiento y hospedaje, que se certifiquen en calidad turística y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

1. Trámite legislativo

El presente proyecto de ley fue radicado el 25 de julio de 2018 por los honorable Senadores Richard Aguilar Villa y Ana María Castañeda Gómez.

Fuimos notificados de la designación como ponentes para primer debate el 21 de agosto de 2018.

El 22 de agosto de los corrientes solicitamos concepto al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público doctor Alberto Carrasquilla Barrera y al señor Ministro de Comercio, Industria y Turismo doctor José Manuel Restrepo.

El 29 de agosto respondió el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que darían inicio al estudio de impacto fiscal de esta iniciativa, sin que a la fecha hayan enviado el concepto requerido.

Por su parte el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo allegó su respuesta el pasado 3 de septiembre.

Como a la fecha el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no se ha pronunciado, se envió

questionario a la DIAN, quienes respondieron el 22 de octubre de los corrientes.

Esta iniciativa fue aprobada en primer debate en sesión de Comisión Tercera el 3 de abril de 2019.

2. Objeto y contenido del proyecto

La iniciativa sometida a estudio cuenta con ocho (8) artículos, a través de los cuales se busca crear un incentivo tributario para ser aplicado a los pequeños y medianos establecimientos que prestan el servicio de alojamiento y hospedaje, y que para dar cumplimiento a su labor obtengan el certificado de Calidad Turística otorgada por el Organismo Nacional de Acreditación en Colombia (ONAC).

3. Marco Constitucional y Jurisprudencial

Analizado el texto del proyecto de ley que nos ocupa y su respectiva exposición de motivos, se puede establecer que la iniciativa se encuentra dentro del marco de lo preceptuado por nuestra carta política a través de los artículos 150, 154 y 334 los cuales prevén las excepciones a la prohibición Constitucional de que no habrá rentas de destinación específica; normas Constitucionales que hacen referencia a las competencias que posee el Congreso de la República para interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de ambas Cámaras legislativas para presentar proyectos de ley y/o de actos legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado.

Frente al análisis del impacto fiscal de las normas, el Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, resaltó:

Análisis del Impacto Fiscal en proyecto de ley que ordene gasto o decreto beneficio-Exigencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se exige que: (i) el impacto fiscal de los proyectos de ley que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios deberá hacerse explícito en todo momento y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo; (ii) para cumplir esos propósitos, tanto en la exposición de motivos del proyecto como en las ponencias de trámite respectivas, deberán incluirse expresamente los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dichos costos, y (iii) el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el trámite legislativo, debe rendir un concepto sobre la consistencia de los mencionados costos fiscales y la fuente de ingreso adicional, de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y aquel deberá publicarse en la Gaceta del Congreso.

Estudio de Impacto Fiscal en proyectos de ley que generen gasto público-Requisito cuyo cumplimiento está a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público/**Estudio de Impacto Fiscal en proyectos de ley que generen gasto público-Incumplimiento** no invalida el proceso legislativo ni la ley/**Ministerio de Hacienda y Crédito Público en proyecto de ley que decreta gasto público-Carga** de demostrar incompatibilidad

del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo.

Ha señalado la Corte que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por razón de sus funciones y de los recursos humanos y materiales que tiene a su disposición, es el principal responsable del cumplimiento de tal requisito, y el incumplimiento por parte de esa entidad no puede determinar la falta de validez del proceso legislativo o de la ley correspondiente.

Esta Corporación se ha pronunciado reiteradamente en relación con la constitucionalidad de normas que autorizan la realización de ciertos gastos y ha sostenido que dichas autorizaciones no vulneran la distribución de competencias entre el Legislador y el Gobierno, señalando que salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, y que al Gobierno le corresponde decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, razón por la cual lo que no puede hacer el Congreso al decretar un gasto, es ordenar de manera imperativa al Gobierno la realización de traslados presupuestales para el cubrimiento de los respectivos recursos.¹ (Negrilla fuera de texto).

En Sentencia proferida por el Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, podemos destacar:

“(…) 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 (...). (Negrilla fuera de texto).²

Por su parte el artículo 154 de la Constitución Política inciso 2°, en concordancia con el artículo 142 numeral 14 de la Ley 5ª de 1992, establece:

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. (Negrilla fuera de texto).

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.

Si bien es cierto, que este proyecto de ley por su contenido sería solo de iniciativa del gobierno nacional, en los términos de la Constitución Política de Colombia y la Ley 5ª de 1992, la Corte Constitucional ha manifestado, respecto del artículo 154:

Sentencia C-177/07

“2. La iniciativa legislativa reservada en las materias señaladas por el inciso segundo del artículo 154 constitucional.

Tal como se sostuvo en la Sentencia C-840 de 2003, “la iniciativa legislativa es la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para que concurren a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República con el fin de que este les imparta el trámite constitucional y reglamentario correspondiente”.

De conformidad con la Carta Política el Gobierno nacional cuenta con iniciativa legislativa en todas las materias y exclusiva en las materias que aparecen relacionadas en el segundo inciso del artículo 154 constitucional, es decir, para las leyes que aprueben el Plan Nacional de Desarrollo e inversiones públicas; las que determinan la estructura de la administración nacional y crean, suprimen o fusionan ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del

¹ Sentencia C-286/2009 Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva.

² Sentencia C-502/07. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa.

orden nacional; las que reglamenten la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales; las que crean o autorizan la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta; las que concedan autorizaciones al gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales; las que establezcan rentas nacionales y fijen los gastos de la administración; las que organicen el crédito público; las que regulen el comercio exterior y el régimen de cambios internacionales; las que fijen el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública; las relacionadas con el Banco de la República y con las funciones que compete desempeñar a su Junta Directiva; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales y comerciales y, finalmente, las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

La jurisprudencia constitucional se ha ocupado en numerosas oportunidades de la iniciativa gubernamental reservada en las materias señaladas en el artículo 154 constitucional y ha establecido criterios al respecto.

Así, en primer lugar ha señalado que la iniciativa legislativa gubernamental no debe manifestarse imprescindiblemente en la presentación inicial de los proyectos ante el Congreso de la República por parte de los ministros en los asuntos enunciados en el artículo 154 de la Carta, sino que también puede ser expresada mediante el consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo aun cuando no hayan sido presentados por el Ejecutivo. Sobre este extremo ha sostenido esta Corporación:

“...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. A este respecto, y entendido como un desarrollo del mandato previsto en la norma antes

citada, el parágrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, es claro en señalar 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”.

Por lo tanto, con base en una interpretación flexible de las disposiciones constitucionales que fijan el marco de las funciones del Congreso, se ha sostenido que el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley de iniciativa reservada y la participación activa de este en el proceso formativo de la ley, subsanan la vulneración de la iniciativa legislativa reservada en las materias señaladas en el artículo 154 superior. Dicho consentimiento se expresa en esos casos mediante la figura que jurisprudencialmente se ha denominado “aval del Gobierno”.

La Corte ha fijado las condiciones para entender otorgado dicho “aval”. Por ejemplo, ha afirmado que dicho consentimiento debe encontrarse probado dentro del trámite legislativo, aunque también ha sostenido que no existen fórmulas sacramentales para manifestarlo. Incluso, en determinadas circunstancias, se ha aceptado que, ante la ausencia de prueba escrita del aval dado por el Gobierno a una determinada disposición durante el trámite legislativo, se tome en cuenta la mención que al respecto se haya hecho en las ponencias respectivas. Por ejemplo, se ha entendido que se ha otorgado el aval cuando en el expediente legislativo consta la presencia del Ministro en la sesión correspondiente y por la ausencia en dicho trámite de elementos que contradigan el otorgamiento de dicho aval.

También ha sostenido la Corte en que el aval solo pueden otorgarlo los ministros o por quien haga sus veces, pero no cualquiera de ellos sino solo de aquel cuyas funciones tengan alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley. Además, ha dicho que es necesario que la coadyuvancia se manifieste oportunamente, es decir, antes de su aprobación en las plenarias, y que sea presentada por el Ministro ante la cámara donde se esté tramitando el proyecto de ley.

Ahora bien, respecto de la iniciativa legislativa reservada al Gobierno en virtud del inciso segundo del artículo 154 constitucional, es preciso distinguir entre al menos cuatro posibles situaciones: (i) que un proyecto de ley que haga referencia a dichas materias sea presentado por el Ministro o por quien haga sus veces ante el Congreso, caso en el cual se daría estricto cumplimiento a lo previsto en el mencionado precepto, (ii) que un proyecto de ley referido en su totalidad a asuntos sujetos a la reserva en materia de iniciativa legislativa haya sido presentado por un congresista o por cualquiera de los actores sociales o políticos constitucionalmente facultado para ello, distinto al Gobierno; (iii) que, a un proyecto de ley, el cual originalmente no versa sobre las materias sujetas a iniciativa

reservada y que por lo tanto no ha sido presentado por el Gobierno, durante el trámite legislativo se le incluyen preceptos sobre materias contempladas en el inciso segundo del artículo 154 constitucional y, finalmente, (iv) que, a un proyecto con iniciativa reservada, presentado por el Gobierno, en el curso del debate legislativo se le incluyan modificaciones que tengan origen en propuestas presentadas por congresistas.

Mientras el primer evento, al menos desde la perspectiva del artículo 154 constitucional, no generaría controversia, las restantes situaciones suscitarían dudas sobre si el proyecto de ley incurrió en un vicio de forma que acarrearía su declaratoria de inexecutable. La jurisprudencia constitucional se ha ocupado de las distintas hipótesis planteadas y ha sostenido que mientras en los eventos segundo y tercero se requiere el aval del Gobierno, el cual debe ser otorgado de conformidad con lo señalado anteriormente; en la cuarta situación, es decir, cuando en un proyecto que trata de una materia de iniciativa reservada, presentado originalmente por el Gobierno ante el Congreso, se introducen modificaciones que tengan origen en las propuestas de los congresistas, el aval no siempre es indispensable. En efecto, en esta última situación se ha distinguido entre aquellas modificaciones que alteran sustancialmente la iniciativa gubernamental, caso en el cual deben contar con el aval del Gobierno, de las adiciones, supresiones o modificaciones que no tienen tal alcance, las cuales no requieren aval.

Por último, ha señalado la Corte que las disposiciones que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno o el aval del Gobierno en las materias enunciados por el inciso segundo del artículo 154 superior se encuentran viciadas de inconstitucionalidad y pueden, en consecuencia, ser retiradas del ordenamiento jurídico por la Corte Constitucional bien mediante la acción de inexecutable ejercida dentro del año siguiente a la publicación del acto -ya que se trata de un vicio de forma-, o bien que al ejercer el control previo de constitucionalidad por virtud de las Objeciones Presidenciales se llegue a determinar el incumplimiento de la exigencia contenida en el artículo 154 Superior”.

4. Marco Legal

En armonía con la Constitución Política de Colombia, el proyecto de ley sometido a estudio se encuentra dentro del marco establecido tanto en la Constitución Política como en las demás normas que regulan la materia.

Por su parte, el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, establece:

“**Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas.** En todo momento, 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.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

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*.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Los primeros tres incisos en mención, deben ser entendidos 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.

La experiencia de la exención a los servicios hoteleros por remodelación y/o ampliación.

Si bien es cierto, desde el punto de vista tributario, se ha tenido una experiencia reciente en el establecimiento de una exención establecida en el artículo 207-2 del Estatuto Tributario:

Artículo 207-2. Otras rentas exentas. (Artículo adicionado por el artículo 18 de la Ley 788 de 2002). Son rentas exentas las generadas por los siguientes conceptos, con los requisitos y controles que establezca el reglamento:

(...)

3. Servicios hoteleros prestados en nuevos hoteles que se construyan dentro de los quince (15) años siguientes a partir de la vigencia de la presente ley, por un término de treinta (30) años.
4. Servicios hoteleros prestados en hoteles que se remodelen y/o amplíen dentro de los quince (15) años siguientes a la vigencia de la presente ley, por un término de treinta (30) años. La exención prevista es este numeral, corresponderá a la proporción que represente el valor de la remodelación y/o ampliación en el costo fiscal del inmueble remodelado y/o ampliado, para lo cual se

requiere aprobación previa del proyecto por parte de la Curaduría Urbana y la Alcaldía Municipal, del domicilio del inmueble remodelado y/o ampliado. En todos los casos, para efectos de aprobar la exención, será necesario la certificación del Ministerio de Desarrollo.

Este artículo fue adicionado por la Ley 788 de 2002 misma que entró en vigencia el 27 de diciembre de 2002 al ser publicada en el **Diario Oficial** 45.046, indicando que los hoteles nuevos debían estar terminados en su construcción antes del 31 de diciembre de 2017 para gozar de este beneficio. A su vez el Decreto 2755 de 2003 reglamentó este artículo.

Posteriormente el también Decreto Reglamentario 1625 de 2016 estableció en su artículo 1.2.1.22.10 que “las rentas provenientes de servicios hoteleros prestados en nuevos hoteles cuya construcción se inicie antes del 31 de diciembre de 2017, obtenidas por el establecimiento hotelero o el operador según el caso, estarán exentas del impuesto sobre la renta por un término de treinta (30) años contados a partir del año gravable en que se inicien las operaciones. Para tal efecto, se consideran nuevos hoteles únicamente aquellos hoteles construidos o que demuestren un avance de por lo menos el sesenta y uno por ciento (61%) en la construcción de la infraestructura hotelera entre el 1° de enero del año 2003 y el 31 de diciembre del año 2017”.

Esa exención tuvo una modificación mediante la Ley 1819 de 2016 misma que está vigente a partir del 29 de diciembre de 2016 así:

Artículo 100. *Modifíquese el artículo 240 del Estatuto Tributario el cual quedará así:*

Artículo 240. *Tarifa general para personas jurídicas. La tarifa general del impuesto sobre la renta aplicable a las sociedades nacionales y sus asimiladas, los establecimientos permanentes de entidades del exterior y las personas jurídicas extranjeras o sin residencia obligadas a presentar la declaración anual del impuesto sobre la renta y complementarios, será del 33%.*

Parágrafo 1°. *A partir de 2017 las rentas a las que se referían los numerales 3, 4, 5 y 7 del artículo 207-2 del Estatuto Tributario y la señalada en el artículo 1° de la Ley 939 de 2004 estarán gravadas con el impuesto sobre la renta y complementarios a la tarifa del 9% por el término durante el que se concedió la renta exenta inicialmente, siempre que se haya cumplido con las condiciones previstas en su momento para acceder a ellas.*

Lo aquí dispuesto no debe interpretarse como una renovación o extensión de los beneficios previstos en los artículos mencionados en este parágrafo.

(...).

Con esta reforma las rentas que eran exentas para los hoteleros quedaron gravadas con una tarifa del 9%, Llevando a que los hoteleros que se acogieron

a ella se sintieran lesionados y a su vez perdieran la confianza en el Gobierno nacional.

A pesar de esta situación son destacables los logros que se alcanzaron con la exención propuesta, pues generó un atractivo ya que los hoteleros que construyeron o remodelaron entre los años 2003 y 2017, podían conseguir este beneficio por 30 años a partir del inicio de operaciones del nuevo hotel o de la remodelación, es decir que quienes emprendieron esta labor en año 2003 reciben beneficio hasta el año 2030 y quienes lo hicieron en 2017 irán hasta el 2047.

Según las cifras de MINCIT entre 2003 y finales de 2017 se construyeron y remodelaron 75.338 habitaciones generando 60.270 empleos directos³.

El PIB y el sector hotelero⁴

A continuación presentamos las variaciones de crecimiento anual del sector hotelero y aporte al PIB a partir del año 2007, tal como aparecen registrados en los boletines de prensa y comunicados de prensa sobre las Cuentas Trimestrales Base 2005 que se encuentran en la página del DANE (www.dane.gov.co), y que sirven para evidenciar el desempeño del sector durante los años de operación de la exención tributaria y a su vez concluir el impacto positivo que esta mediada generó para la actividad, mostrando siempre niveles de crecimiento y sostenimiento en su aporte al PIB.

“Al examinar el comportamiento del sector durante el período acumulado (enero a diciembre) de 2007, se observó un crecimiento de 10,40% respecto al mismo período del 2006. Este aumento se explica por el incremento de los servicios de comercio en 12,31%, de los servicios de reparación de vehículos automotores en 4,96% y de los servicios de hotelería y restaurante en 5,68%”.

“Al analizar los resultados del PIB del 2008 por grandes ramas de actividad, comparados los del año 2007, se observaron las siguientes variaciones: 2,7% en agropecuario, silvicultura, caza y pesca; 7,3% en explotación de minas y canteras; -2,0% en industria manufacturera; 1,2% en electricidad, gas de ciudad y agua; 2,8% en construcción; 1,3% en comercio, servicios de reparación, restaurantes y hoteles; 4,0% en transporte, almacenamiento y comunicaciones; 5,6% en establecimientos financieros, seguros, inmuebles y servicios a las empresas y 2,1% en servicios sociales, comunales y personales; los impuestos, derechos y subvenciones en conjunto, crecieron en 3,3% durante el año 2008”.

*“Al examinar el comportamiento del sector durante 2009, se observó una **disminución** en 2,9% respecto al mismo período de 2008. Este comportamiento se debió a la caída de comercio en 2,9%, de servicios de reparación en 3,0% y de servicios de hotelería y restaurantes en 2,6%”.*

³ Revista DINERO, Turismo 1/9/2018.

⁴ (www.dane.gov.co), boletines de prensa y comunicados de prensa. Cuentas Trimestrales Base 2005.

“Al examinar el comportamiento del sector durante 2010, se observó **un aumento** en 6,0% respecto al mismo período de 2009. Estos resultados se explican por el crecimiento del comercio en 6,9%, de los servicios de reparación en 4,7% y de los servicios de hotelería y restaurantes en **4,3%.**”

“Al examinar el comportamiento del sector durante 2011, se observó un aumento en 5,9% respecto 2010. Estos resultados se explican por el crecimiento del comercio en 6,9%, de los servicios de reparación en 3,8% y de los servicios de hotelería y restaurantes en **4,4%.**”

“Al examinar el comportamiento del sector durante el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2012, se observó un aumento en 4,1% respecto 2011. Estos resultados se explican por el crecimiento del comercio en 4,2%, de los servicios de reparación en 3,3% y de los servicios de hotelería y restaurantes en **4,0%.**”

“Al examinar el comportamiento del sector durante el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2013, se observó un aumento en 4.3% respecto 2012. Estos resultados se explican por el crecimiento del comercio en 4.1%, de los servicios de reparación en 5.1% y de los servicios de hotelería y restaurantes en **4,6%.**”

“Durante el año 2014 la rama Comercio, reparación, restaurantes y hoteles aumentó en 4,6%, explicado por servicios de reparación de automotores en 6,1%; comercio en 5,1% y servicios de hoteles, restaurantes y bares en **3,1%.**”

“Entre enero y diciembre de 2015 la rama Comercio, reparación, restaurantes y hoteles aumentó 4,1% respecto al mismo periodo de 2014, explicado por servicios de hoteles, restaurantes y bares en **5,5%**, servicios de reparación de automotores en 5,4% y comercio en 3,4%.”

“En el año 2016 la rama Comercio, reparación, restaurantes y hoteles aumentó en 1,8% respecto al año 2015, explicado por el crecimiento de los servicios de reparación de automotores en 5,0%; hoteles, restaurantes, bares y similares en **1,6%**; y comercio en 1,5%.”

“Para el año 2017 (Enero-Diciembre), la rama Comercio, reparación, restaurantes y hoteles presentó un crecimiento del 1,2% respecto al año 2016, explicado principalmente por el crecimiento de los servicios de hoteles y restaurantes en **1,6%**; los servicios de mantenimiento y reparación en 2,1% y comercio en 0,9%.”

Así mismo existe una precisión realizada por los Ministros de Comercio, Industria y Turismo y Hacienda y Crédito Público en el mes de febrero de 2018, en los siguientes términos:

“Incentivo tributario para hoteles en municipios con menos de 200.000 habitantes no necesita decreto reglamentario: Gobierno

Bogotá, D. C., 5 de febrero de 2018 (MinCIT). El Gobierno informó este lunes 5 de febrero que no se requiere un decreto reglamentario para la

aplicación del incentivo tributario para los hoteles que se construyan en los municipios con menos de 200 mil habitantes, mecanismo que fue establecido en la pasada reforma tributaria (Ley 1819 de 2016).

Durante la presentación de los avances de la campaña ‘Menos Trámites, Más Simples’, la Ministra de Comercio, Industria y Turismo, María Lorena Gutiérrez, y el Ministro de Hacienda, Mauricio Cárdenas, aclararon las condiciones que se deben cumplir para acceder a ese incentivo.

“El objetivo de esta medida es potenciar la inversión hotelera en las regiones para atraer más visitantes e impulsar el turismo. Buscamos mejorar la competitividad en las zonas del país afectadas por el conflicto con infraestructura e innovación”, indicó la Ministra Gutiérrez.

Por su parte, el Ministro Cárdenas explicó que “quienes construyan nuevos hoteles en los próximos 10 años en los municipios del país con menos de 200.000 habitantes tienen garantizada una tarifa del 9% del impuesto de renta hasta por 20 años”.

Ya son 11 los municipios que han mostrado disposición a explorar el turismo como opción de reincorporación, reconciliación y desarrollo del territorio. Estos son: Mesetas, Dabeiba, La Paz, Fonseca, Icononzo, Planadas (Tolima), Montañitas y San Vicente del Caguán (Cauquetá), El Charras y Colinas (Guaviare), y Anorí (Antioquia).

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo recordó que los empresarios que se acojan a este beneficio deben estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo y estar al día con sus aportes parafiscales.

Para la obtención de este beneficio, la DIAN, por su lado, verificará que los nuevos hoteles cuenten con la siguiente documentación:

1. Certificación expedida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, acerca de la prestación de servicios turísticos en el establecimiento hotelero nuevo.
2. Certificación expedida por la Curaduría Urbana, por la Secretaría de Planeación o por la entidad que haga sus veces en el domicilio del inmueble, en la cual conste la aprobación del proyecto de construcción del establecimiento hotelero nuevo.
3. Certificación del Representante Legal y del Revisor Fiscal o Contador Público, según el caso, en la cual conste:
 - a) Que el valor de las rentas solicitadas con tarifa del nueve por ciento (9%), en el respectivo año gravable, corresponden a servicios hoteleros prestados en nuevos hoteles construidos a entre el 1° de enero del año 2017 y el 31 de diciembre del año 2027;

- b) *Que lleva contabilidad separada de los ingresos por servicios hoteleros y de los originados en otras actividades*⁵.

Algunos resultados del incentivo otorgado a través del artículo 207-2 del Estatuto Tributario

La Revista Dinero, publicó el balance presentado por el Gobierno saliente frente al sector turismo, destacando, en cifras el aumento de más visitantes a nuestro país, lo que nos lleva a ser más comprometidos con el sector proporcionando las herramientas necesarias para su fortalecimiento y competitividad.

“Los visitantes extranjeros que han llegado a nuestro país se encuentran en el orden del 150% en los último ocho años. Es decir, el número de turistas en el país pasaron de 2,6 millones en 2010 a 6,5 millones hasta el momento.

“Para continuar estimulando la dinámica de estas inversiones en las zonas más apartadas del país, que en general son las que más sufrieron el rigor del conflicto, se les ofreció un incentivo para la construcción de hoteles en ciudades de menos de 200.000 habitantes, que consiste en el pago de 9% de impuesto de renta durante 20 años”.

Los datos más relevantes del sector turismo en los últimos ocho años:

1. *Hasta el momento han llegado 6,5 millones de viajeros, representando un incremento de 150% frente a los 2,6 millones en 2010.*
2. *Entre 2010 y 2017 el ingreso de divisas por turismo creció 68,2%.*
3. *Entre enero y mayo de 2018 el turismo creció 38%, lo que significa la entrada de 3,3 millones de turistas extranjeros en solo este año. En el mismo periodo de 2017 la cifra fue de 2,4 millones.*
4. *La inversión en los hoteles en el país ha sido de \$5,7 billones (2003 y 2017).*
5. *La Inversión Extranjera Directa en comercio, hoteles y restaurantes durante el primer trimestre de 2018 fue de US\$297 millones, lo que significó un incremento de 52,4% con respecto a igual periodo de 2017 cuando en ese entonces fue US\$195 millones.*
6. *La ocupación hotelera en 2017 fue de 56,1% y entre enero y marzo de esta vigencia fue de 57,1% (55,8% en el mismo periodo de 2017).*
7. *En el primer trimestre de 2018 la participación del turismo en el PIB fue de 6,9%, mientras que en 2017 fue de 1,6%.*
8. *Se han creado 1,9 millones de empleos formales en este sector.*
9. *Se han implementado 45 rutas turísticas (30 geográficas - 15 temáticas) en 32 departamentos.*

Según el Ministerio de Comercio, ese crecimiento del sector turístico se tradujo también en una mayor entrada de divisas. De recibir US\$3.440 millones en 2010, el país pasó a percibir US\$5.787 millones en 2017.

Al respecto el presidente Santos resaltó la inversión privada en el sector en este periodo y señaló que “gracias a la confianza que se generó en los empresarios y a la responsabilidad fiscal de las instituciones, los resultados fueron 218 hoteles puestos a disposición de los turistas y 24.609 habitaciones disponibles en todo el país”. Además, el primer mandatario calificó al turismo como la única industria que no contamina, por lo que todos los países buscan sacar su máximo provecho.

De acuerdo al balance del MinCit, el país también avanzó en el mejoramiento de la oferta de productos turísticos de alto valor como el de naturaleza (ecoturismo, aviturismo), deportes y aventura, turismo de negocios, turismo cultural, turismo de cruceros, turismo gastronómico y turismo de salud.

Por su parte Eduardo Osorio, Presidente de Fontur, mostró los avances infraestructura turística en este lapso. **Hasta el momento, el monto de la inversión es de más de \$565.000 millones que se han distribuido en 166 proyectos como centros de convenciones, puertos, embarcaderos, senderos turísticos y señalización.**

Por su parte los gremios han manifestado:

Gustavo Toro, Presidente de la Asociación Hotelera y Turística de Colombia (Cotelco) -el gremio de los hoteleros en Colombia-, señaló que en estos ocho años de Gobierno **ha habido cosas positivas y negativas, pues aún hay temas que quedan pendientes para la industria.**

En cuanto a lo positivo, Toro resaltó los acuerdos de paz con las Farc “esto fue muy importante para que en el exterior concibieran un país más seguro y más visitable”. Según Toro, esta ‘nueva imagen’ ha aumentado la llegada de turistas internacionales a tasas de 20% anual. También exaltó la inversión en infraestructura (carreteras y aeropuertos) para el turismo, articulación de regiones, vías terciarias, entre otros.

No obstante, **el Presidente de Cotelco aseguró que aún quedan temas pendientes como el de la informalidad. “Este sigue siendo un tema muy difícil. Si bien el Ministerio hizo algún trabajo importante, de todas maneras, creemos que se necesitan acciones más fuertes para lograr poner a la oferta informal en cintura”.**

Otro ‘lunar’ que destacó Toro es **el cambio de las reglas de juego en la inversión hotelera con la Ley 1819. Esta normativa determinó que los hoteles que se habían construido entre 2003 y 2017 no pagarían renta cero por 30 años, sino que quedaron con tarifa del 9% si son personas jurídicas o el 33% si son naturales. “La verdad es**

⁵ De www.mincit.gov.co

que esto ha generado mucha desconfianza de los inversionistas, Cotelco”.⁶

Aunado a lo anterior, *Portafolio*, destacó:

“La política formulada para estimular el turismo en el país está mostrando sus frutos. Luego de casi tres lustros del Decreto 2755 de 2003, que termina en diciembre, Colombia pasó de cero nuevos cuartos construidos ese año a completar 45.686 en julio de 2017, de acuerdo con cifras de la Asociación Hotelera y Turística de Colombia (Cotelco). Frente a la exención de renta que buscaba impulsar la construcción de hoteles en Colombia, que en el 2003 sumaban alrededor de 700 establecimientos y hoy completan casi los 1.000.

Para Mario Soto Buitrago, miembro de la junta directiva de Cotelco y también Presidente de la Cadena 3C Hotels, todos los factores se conjugaron para que el país viviera un ‘boom’ en el turismo. “El incentivo impulsó bastante el crecimiento de la oferta hotelera en toda Colombia y especialmente en Bogotá, al punto de que hubo periodos en los cuales se incrementó, un año contra otro, a tasas del 16% o 18%. De hecho, en un año creció el 20%”.

Para Juan Carlos Galindo, Presidente de OxoHotel, el nuevo beneficio es una gran oportunidad para llegar a territorios donde antes no era posible. “Las condiciones están dadas para que, en esas zonas, que antes eran totalmente vetadas para el desarrollo del turismo debido a la inseguridad, hoy las veamos como territorios atractivos”, dijo en días pasados Galindo, quien ya está planeando instalar un hotel en Quibdó, en el 2018.

Las cifras de Cotelco también son alentadoras, pues para el 2018 ya hay 19 establecimientos hoteleros en marcha, lo cual significaría disponer de 2.836 nuevas habitaciones.⁷

De esta forma podemos evidenciar que este tipo de iniciativas sí contribuyen al mejoramiento en la prestación de los servicios que ofrece el sector turismo, ahora nos corresponde aportarle a un servicio con calidad.

Otras consideraciones

Respecto de la iniciativa que nos ocupa, lo que se busca es incentivar la prestación de un servicio con calidad por parte de los pequeños y medianos establecimientos de alojamiento y hospedaje, que se certifiquen y lleven a cabo la renovación de la misma en el tiempo.

De otra parte, el gobierno nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha venido manejando una línea de incentivo con Fontur, en la que a través de la presentación de proyectos los dueños de establecimientos de hospedaje y alojamiento son beneficiados hasta con el 80% con el valor de la certificación de calidad turística, en el que se cuenta con 600 cupos, a la fecha hay

200 cupos disponibles, en NTS (Norma Técnica Sectorial) de Turismo Sostenible.

Para llevar a cabo el proceso de certificación en Calidad Turística, se debe adelantar un proceso que consiste en primer lugar en tomar la decisión de implementación NTS (Norma Técnica Sectorial)- Formación en Calidad (Capacitación en RRHH) - Implementación de requisitos de NTS y evaluación - Auditoría Externa (Certificadora) – Pre-auditoría (opcional) - Ejecución Auditoría - Otorgamiento de Certificación (3 años) - Auditoría de seguimiento y Auditoría de renovación.

La primera norma técnica sectorial colombiana NTSH 001, corresponde a norma de competencia laboral. Realización de actividades básicas para la prestación del servicio.

La norma Técnica sectorial colombiana 002, Norma de competencia laboral. Información a clientes, atención de sugerencias y reclamaciones de acuerdo a políticas de servicio.

La norma técnica sectorial colombiana 003, Prestación del servicio de recepción, y reservas conforme a manuales existentes.

La norma técnica sectorial colombiana 004, atención del área de conserjería de acuerdo al manual de procedimientos.

La norma técnica sectorial colombiana 005, manejo de valores e ingresos relacionados con la operación del establecimiento.

La norma técnica sectorial colombiana 006, categorización por estrellas de hoteles. Requisitos.

La norma técnica sectorial colombiana 007, Posadas turísticas, requisitos de planta y servicios.

La norma técnica sectorial colombiana 008, alojamientos rurales, requisitos de planta y servicios.

La norma técnica sectorial colombiana 009, apartamentos turísticos, requisitos de planta y servicios.

La norma técnica sectorial colombiana 010. Apartahoteles, requisitos de planta y servicios.

La norma técnica sectorial colombiana 012. Recintos de campamento o campig, requisitos de planta y servicios.

A agosto de 2018, Colombia cuenta con 488 prestadores de servicios de alojamiento y hospedaje certificados, los demás corresponden a restaurantes, agencias de viajes, transporte terrestre, sedes para eventos y opc.

Departamento	Prestadores Certificados
Bogotá	300
Antioquia	164
Valle del Cauca	77
Santander	73
Risaralda	66
Cundinamarca	55
Quindío	54
Bolívar	52
Caldas	38
Magdalena	29

⁶ *Revista Dinero*. “Turismo: La prometedor industria que no contamina”. 7/13/2018.

⁷ *Portafolio*. El incentivo se transforma. Por María Camila González. marola@eltiempo.com Noviembre 6 de 2017.

Departamento	Prestadores Certificados
Atlántico	27
Tolima	27
Amazonas	26
Boyacá	25
Huila	23
Norte de Santander	21
San Andrés	19
Nariño	19
Meta	11
La Guajira	11
Córdoba	10
Chocó	10
Caquetá	5
Cauca	5
Casanare	4
Putumayo	3
Cesar	2
Arauca	2
Vichada	2
Sucre	0
Vaupés	0
Guaviare	0
Guainía	0

En este orden de ideas, tal como lo establece el artículo 69 de la Ley 300 de 1996 “por la cual se expide la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 69. Del fomento de la calidad en el sector turismo. El Ministerio de Desarrollo fomentará el mejoramiento de la calidad de los servicios turísticos prestados a la comunidad.

Para los efectos anteriores, el Ministerio de Desarrollo Económico promoverá la creación de Unidades Sectoriales con cada uno de los subsectores turísticos. Estas unidades formarán parte del Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología. La creación de las Unidades Sectoriales se regirá por lo establecido en el Decreto 2269 de 1993 y en las normas que lo modifiquen o adicionen.

De igual forma la 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, en su artículo 1º estableció:

Artículo 1º. Objeto. *La presente ley tiene por objeto el fomento, el desarrollo, la promoción, la competitividad del sector y la regulación de la actividad turística, a través de los mecanismos necesarios para la creación, conservación, protección y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, resguardando el desarrollo sostenible y sustentable y la optimización de la calidad, estableciendo los mecanismos de participación y concertación de los sectores público y privado en la actividad.*

5. Concepto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

En su momento el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo allegó sus comentarios y consideraciones a través de los cuales avala

la iniciativa, resaltando en primer lugar que: “Colombia viene adelantando desde la Ley 300 de 1996, una ardua tarea en busca de mejorar la calidad de los servicios turísticos, tarea que empezó con la creación de las Unidades Sectoriales de Normalización con el fin, de crear normas que definieran estándares de calidad para la prestación de servicios en el sector turismo, y posteriormente brindar asistencia técnica para la implementación y certificación de las mencionadas normativas.

En la ejecución de proyectos para la certificación de prestadores de servicios turísticos, hemos evidenciado que el porcentaje de deserción frente a la certificación que esta cartera ministerial impulsa, es bastante alto, haciendo que la sostenibilidad de la certificación sea un reto más grande que la obtención del mismo certificado; tal situación es atribuida por los prestadores de servicios turísticos a la falta de beneficios que se obtienen por la certificación.

Por otra parte, en las jornadas de sensibilización sobre calidad turística adelantadas por este Ministerio, una de las sugerencias más recurrentes es que con la certificación se obtenga un incentivo tributario, de modo que ayude a amortizar los costos de la certificación, ya que los beneficios de la certificación como tal, son difícilmente capitalizables.

Razones por las cuales el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, considera que esta iniciativa sobre el incentivo tributario es asertiva, pues es un beneficio tangible que recibe el prestador y guarda completa coherencia con lo establecido en nuestra política de calidad turística, la cual busca “mejorar los niveles de calidad en la prestación de los servicios turísticos, al generar una cultura de excelencia en los prestadores de servicios turístico y destinos, como estrategia para posicionar a Colombia como un destino diferenciado, competitivo y sostenible”.

Con esto, se lograría el impulso a las certificaciones en calidad turística y su sostenibilidad, haciendo de que la oferta de servicios turísticos sea seguros, confiables, y enfocados a la protección de los intereses de los turistas, así mismo, les permitirán a los prestadores de servicios turísticos acceder a nuevos mercados, facilitar el intercambio comercial, implementar nuevas tecnologías y mejorar instalaciones, conllevando a la satisfacción de las necesidades de los turistas y a mejorar la imagen del país.

Ahora bien, la propuesta busca un incentivo para los establecimientos de alojamiento y hospedaje pequeños y medianos, por lo cual se sugiere la ampliación en el alcance de la propuesta, a los demás prestadores de servicios turísticos pequeños y medianos que se certifiquen en normas técnicas sectoriales. Lo anterior, en consideración de que las agencias de viajes, los establecimientos de la industria gastronómica, las empresas de transporte turístico terrestre automotor y operadores de congresos, ferias y convenciones al igual que los

establecimientos de alojamientos y hospedaje son actores en la cadena de valor del turismo, donde cada uno aporta, a la experiencia del turista. El beneficio tributario generaría mayor impacto si se cubren todas las aristas de la oferta turística dadas las interrelaciones que existen entre los prestadores de servicios turísticos creando una experiencia global de calidad en los servicios turísticos adquiridos por el turista.

No obstante, lo anterior, este Ministerio encuentra pertinente esta iniciativa y, respetuosamente, considera relevante lo que al respecto pueda decir el Ministerio de Hacienda y Crédito Público”.

6. Respuestas Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales:

Ante la necesidad de obtener información más precisa relacionada con el incentivo tributario para pequeños y medianos establecimientos de alojamiento y hospedaje, el Director General de la Dian doctor José Andrés Romero Tarazana, nos responde:

“Sobre el particular cabe puntualizar que la información es a propósito de la exoneración de renta para el sector turístico que garantizó una tarifa del 9%, misma que se encuentra contenida en el artículo 207-2 del Estatuto Tributario (adicionado por el artículo 18 de la Ley 788 de 2002)”.

1. ¿A cuánto asciende el monto producto de dicha exoneración de renta hasta la fecha?

Respuesta

De acuerdo con lo establecido en el artículo 207-2 del Estatuto Tributario, se precisa que en la casilla Renta Exenta del formulario 110, se registra el valor neto que resulta de sustraer de los ingresos generados por la actividad beneficiada con la exención, los costos y deducciones directamente imputables.⁸

A continuación, se presenta en el cuadro No.1 la información de forma agregada que fue consignada por los declarantes Personas Jurídicas en esta casilla, para los años gravables 2015 a 2017, y que se registraron en las actividades económicas: 5511 (Alojamiento en hoteles), 5512 (Alojamiento en Apartahoteles), 5513 (Alojamiento en centros vacacionales), 5514 (Alojamiento rural), 5519 (Otros tipos de alojamiento para visitantes) y 5590 () Otros tipos de alojamiento n.c.p., según la CIIU 4.0., adaptada para Colombia.

Cuadro número 1

Valor del renglón de renta exenta para los declarantes Personas Jurídicas y Personas Naturales Obligadas a llevar Contabilidad, que se encuentran registrados en las actividades económicas (5511, 5512, 5513, 5514, 5519 y 5590). Años gravables 2015 a 2017. Cifras en millones de pesos corrientes

Año Gravable	Valor Exención
2015	248,500
2016	323,076
2017	75,435

Fuente: Declaraciones a partir del formulario 110 de los años gravables 2015 a 2017. Análisis de Operaciones, corte 09 de octubre de 2018. Subd. de GTIC. Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos. SGAO. DIAN

⁸ <https://www.dian.gov.co/atencionciudadano/formulario-sinstructivos/Paginas/default.aspx>

2. ¿Cuántos contribuyentes se han beneficiado hasta la fecha de esta exoneración?

Respuesta

En el cuadro número 2 se observa la información del número de declarantes Personas Jurídicas que hicieron uso de Rentas Exentas desde el año gravable 2015 al año gravable 2017, y que se encuentran registrados en las actividades económicas: 5511, 5512, 5513, 5514, 5519 y 5590, según la CIIU 4.0., adaptada para Colombia.

Cuadro número 2

Número de Declarantes Personas Jurídicas y Personas Naturales Obligadas a llevar Contabilidad, con renta exenta por actividades económicas (5511, 5512, 5513, 5514, 5519 y 5590)

Años gravables 2015 a 2017	
Año Gravable	No. Declarantes
2015	822
2016	869
2017	247

Fuente: Declaraciones a partir del formulario 110 de los años gravables 2015 a 2017. Análisis de Operaciones, corte 16 de octubre de 2018. Subd. de GTIC. Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos. SGAO. DIAN

Respecto al Proyecto de Ley en cuestión:

1. Si tenemos en cuenta que los pequeños y medianos establecimientos de alojamiento y hospedaje, son aquellos que tienen un ingreso anual menor de 500 smlmv, ¿cuántos de ellos se encuentran en la base de contribuyentes de la DIAN?

Respuesta

El siguiente cuadro contiene el número de declarantes Personas Jurídicas que presentaron la declaración de renta y complementarios (formulario 110) para los años gravables 2015, 2016 y 2017 y que registraron en la casilla de “Total ingresos brutos” un valor menor a 500 smlmv.⁹

Cuadro número 3

Número de declarantes de pequeños y medianos establecimientos (valor de ingreso anual menor a 500 smlmv), que se encuentran registrados en las actividades económicas (5511, 5512, 5513, 5514, 5519 y 5590)

Años gravables 2015 a 2017	
Año Gravable	No. Declarantes
2015	2.568
2016	2.851
2017	2.015

Fuente: Declaraciones a partir del formulario 110 de los años gravables 2015 a 2017. Análisis de Operaciones, corte 16 de octubre de 2018. Subd. de GTIC. Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos. SGAO. DIAN

2. ¿Cuánto fue el monto total de renta de ese grupo de contribuyentes para el año gravable inmediatamente anterior?

Respuesta

El valor de la renta líquida gravable, año 2017, para los pequeños y medianos establecimientos registrados en las actividades económicas (5511, 5512, 5513, 5514, 5519 y 5590), que tienen un ingreso anual menor de 500 smlmv, corresponde a un valor de \$17.232 millones de pesos.”

7. Conclusiones:

Si el incentivo anterior produjo un crecimiento del sector turismo en nuestra economía, con este nuevo

⁹ Smlmv para 2015: \$644.350, 2016: \$689.455 y 2017: \$737.717.

incentivo los pequeños y medianos prestadores del servicio de alojamiento y hospedaje podrán tener una participación más activa dentro del crecimiento que hemos podido apreciar en los últimos 8 años, toda vez que los empresarios que decidieron invertir en el sector y recibieron el incentivo pasado tienen un impuesto de renta de apenas el 9% una cifra mucho menor a la que deberían pagar.

Se hace necesario coadyuvar en el proceso de certificación de todo el sector hotelero, con el otorgamiento de este incentivo a fin de brindar al turista tanto nacional como extranjero un servicio con calidad, pues esta es definida por el turista no solo por la infraestructura de las instalaciones, sino por la atención recibida; si todos los prestadores de servicios de alojamiento y hospedaje se certifican, estaríamos mejorando así las condiciones de oferta y demanda turística en nuestro país, consolidando al turismo colombiano como un factor de desarrollo y confianza, siendo más competitivos.

Pues tal como lo establece la Ley General de Turismo en su artículo 1°. *Importancia de la Industria Turística.* <Artículo modificado por el artículo 2° de la Ley 1558 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> **El turismo es una industria esencial para el desarrollo del país y en especial de las diferentes entidades territoriales y cumple una función social. Como industria que es, las tasas aplicables a los prestadores de servicios turísticos en materia impositiva, serán las que correspondan a la actividad industrial o comercial si le es más favorable. El Estado le dará especial protección en razón de su importancia para el desarrollo nacional. (Negrilla fuera de texto)**, el sector turismo requiere de todo el apoyo para abrir sus puertas al mundo y fortalecer nuestra economía.

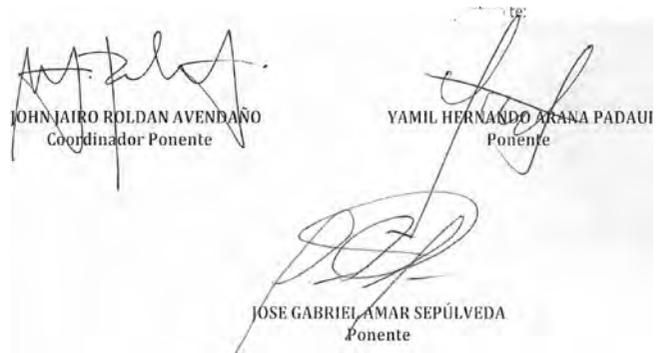
Cabe destacar el hecho de qué se entiende por establecimiento de alojamiento y hospedaje, el conjunto de bienes destinados por la persona natural o jurídica para prestar el servicio de alojamiento no permanente inferior a 30 días. Y que el tamaño del mismo se mide por sus ingresos brutos en smmlv que para el caso de los medianos y pequeños está establecido en el rango 500 smmlv al año.

Por su parte la calidad tiende en todos los casos al mismo punto, es decir, la capacidad para satisfacer las expectativas y exigencias razonables de los clientes respecto de la prestación de los productos y servicios determinando seguridad, higiene, accesibilidad, transparencia, autenticidad, armonía y, el cumplimiento de las características y requisitos establecidos en las normas técnicas sectoriales.

Proposición

En virtud de lo anteriormente expuesto, solicitamos a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, aprobar en segundo debate el Proyecto de ley número 043 de 2018 Cámara, “*por medio de la cual se crea un incentivo tributario para aquellos pequeños y medianos establecimientos de alojamiento y hospedaje, que se certifiquen en*

calidad turística y se dictan otras disposiciones, con su respectivo texto propuesto.



JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Coordinador Ponente

YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI
Ponente

JOSE GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY DE LEY NÚMERO 043 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se crea un incentivo tributario para aquellos pequeños y medianos establecimientos de alojamiento y hospedaje, que se certifiquen en calidad turística y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Consideraciones generales

Artículo 1°. Objeto. La presente ley, tiene por objeto crear un incentivo tributario para pequeños y medianos prestadores de servicios turísticos clasificados como establecimientos de alojamiento y hospedaje, que obtengan el Certificado de Calidad Turística otorgado por una entidad de certificación debidamente acreditada por el Organismo Nacional de Acreditación en Colombia (ONAC), se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Turismo y al día en el pago de la contribución parafiscal del turismo.

Artículo 2°. Calidad Turística. Para efectos de la presente ley, entiéndase por calidad turística, la capacidad para satisfacer las expectativas y exigencias razonables de los clientes respecto de la prestación de los productos y servicios determinando seguridad, higiene, accesibilidad, transparencia, autenticidad, armonía y, el cumplimiento de las características y requisitos establecidos en las normas técnicas sectoriales.

Artículo 3°. Certificación en Calidad Turística. Entiéndase por Certificado de Calidad Turística, a la marca de certificación reconocida por la Superintendencia de Industria y Comercio que puede portar un prestador de servicios de alojamiento y hospedaje, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos de conformidad con el Reglamento de Uso contenido en la Resolución número 0280 del 12 de febrero de 2018 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Dicha certificación deberá ser expedida por una entidad de certificación autorizada por el Organismo Nacional de Acreditación en Colombia (ONAC), en el que se evalúa y aprueba el cumplimiento de las normas técnicas de calidad expedidas por

la Unidades Sectoriales de Normalización de establecimientos de alojamiento y hospedaje, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Parágrafo. En cualquier momento el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, podrá verificar la obtención de la Certificación en Calidad Turística de pequeños y medianos prestadores de servicios turísticos clasificados como establecimientos de alojamiento y hospedaje.

Artículo 4°. Establecimientos de Alojamiento y Hospedaje. Se entiende por establecimiento de alojamiento o de hospedaje, el conjunto de bienes destinados por la persona natural o jurídica para prestar el servicio de alojamiento no permanente inferior a 30 días.

Parágrafo: Los establecimientos de alojamiento y hospedaje que cuenten con ingresos brutos de hasta 500 smmlv al año, se denominarán medianos y pequeños establecimientos de alojamiento y hospedaje.

CAPÍTULO II

Incentivo Tributario

Artículo 5°. Incentivo Tributario. Créase el incentivo tributario de renta exenta para pequeños y medianos prestadores de servicios turísticos clasificados como establecimientos de alojamiento y hospedaje, que obtengan el Certificado de Calidad Turística hasta el 31 de diciembre de 2021 otorgado por un organismo de certificación, debidamente acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación (ONAC), se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Turismo y al día en el pago de la contribución parafiscal del turismo. Dicho incentivo es por el término de quince (15) años, contados a partir de la obtención de la certificación siempre y cuando se cumpla con los seguimientos anuales y la respectiva recertificación al tercer año.

Artículo 6°. Renta exenta. Las rentas provenientes de la prestación de servicios turísticos en pequeños y medianos establecimientos de alojamiento y hospedaje, que obtengan la Certificación en Calidad Turística, estarán exentas del impuesto sobre la renta en un 30%, por un término de quince (15) años, contados a partir del siguiente año gravable al que se obtuvo la certificación, otorgado por una entidad de certificación debidamente acreditada por el Organismo Nacional de Acreditación en Colombia (ONAC), se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Turismo y al día en el pago de la contribución parafiscal del turismo, siempre y cuando se cumpla con los seguimientos anuales y la respectiva recertificación al tercer año.

Artículo 7°. Requisitos para la obtención del incentivo. Para acceder al incentivo contenido en la presente ley, el contribuyente deberá acreditar ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) los siguientes requisitos:

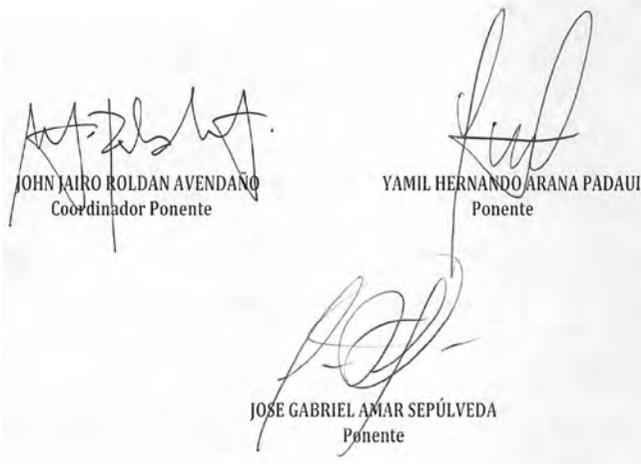
1. Registro Nacional de Turismo vigente.
2. Matrícula del establecimiento de comercio en el Registro Mercantil de Cámara y Comercio.
3. Certificación en calidad, expedida por entidad acreditada ante el Organismo Nacional de Acreditación (ONAC).
4. Solicitud escrita de dicha petición.

Parágrafo. En concordancia con el artículo 16 de la Ley 1101 de 2006 modificado por el artículo 18 de la Ley 1558 de 2012, únicamente los prestadores de servicios turísticos debidamente inscritos en el Registro Nacional de Turismo podrán ser beneficiarios del incentivo tributario y fiscal consagrado en esta ley. La suspensión, cancelación o la no actualización del Registro Nacional de Turismo, Registro Mercantil, Personería Jurídica, así como el incumplimiento en el pago de las contribuciones parafiscales, suspenderá el incentivo tributario correspondiente al año fiscal o periodos en el cual se presente la omisión o incumplimiento.

La suspensión también operará, cuando no sea cancelado el valor correspondiente a la certificación en calidad turística por parte del operador.

Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorable Representantes.



JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Coordinador Ponente

YAMIL HERNANDO ARANA PDAUI
Ponente

JOSE GABRIEL AMAR SEPULVEDA
Ponente

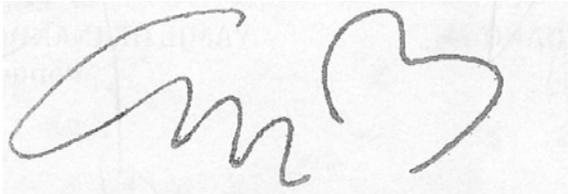
CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 13 de junio de 2019

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de ley número 043 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se crea un incentivo tributario para aquellos pequeños y medianos establecimientos de alojamiento y hospedaje, que se certifiquen en calidad turística y se dictan otras disposiciones*, suscrita por los Honorables Representantes *John Jairo Roldán Avendaño, Yamil Hernando Arana Padauí, José Gabriel Amar Sepúlveda* 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,

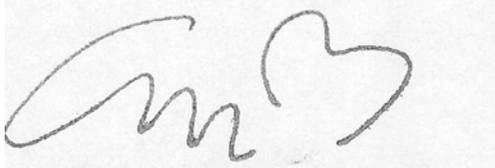


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D.C. 13 de junio de 2019.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.

OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
PRESIDENTE



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MIÉRCOLES TRES (3) DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE (2019) AL PROYECTO DE LEY 043 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se crea un incentivo tributario para aquellos pequeños y medianos establecimientos de alojamiento y hospedaje, que se certifiquen en calidad turística y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Consideraciones generales

Artículo 1º. Objeto. La presente ley, tiene por objeto crear un incentivo tributario para pequeños y medianos prestadores de servicios turísticos clasificados como establecimientos de alojamiento y hospedaje, que obtengan el Certificado de Calidad Turística otorgado por una entidad de certificación debidamente acreditada por el Organismo Nacional de Acreditación en Colombia (ONAC), se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Turismo y al día en el pago de la contribución parafiscal del turismo.

Artículo 2º. Calidad Turística. Para efectos de la presente ley, entiéndase por calidad turística, la capacidad para satisfacer las expectativas y exigencias razonables de los clientes respecto de la prestación de los productos y servicios determinando seguridad, higiene, accesibilidad, transparencia, autenticidad, armonía y, el cumplimiento de las características y requisitos establecidos en las normas técnicas sectoriales.

Artículo 3º. Certificación en Calidad Turística. Entiéndase por Certificado de Calidad Turística, a la marca de certificación reconocida por la Superintendencia de Industria y Comercio que puede portar un prestador de servicios de alojamiento y hospedaje siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos de conformidad con el Reglamento de Uso contenido en la Resolución número 0280 del 12 de febrero de 2018 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Dicha certificación deberá ser expedida por una entidad de certificación autorizada por el Organismo Nacional de Acreditación en Colombia (ONAC), en el que se evalúa y aprueba el cumplimiento de las normas técnicas de calidad expedidas por las Unidades Sectoriales de Normalización de establecimientos de alojamiento y hospedaje, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Parágrafo. En cualquier momento el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, podrá verificar la obtención de la Certificación en Calidad Turística de pequeños y medianos prestadores de servicios turísticos clasificados como establecimientos de alojamiento y hospedaje.

Artículo 4º. Establecimientos de Alojamiento y Hospedaje. Se entiende por establecimiento de alojamiento o de hospedaje, el conjunto de bienes destinados por la persona natural o jurídica para prestar el servicio de alojamiento no permanente inferior a 30 días.

Parágrafo. Los establecimientos de alojamiento y hospedaje que cuenten con ingresos brutos de hasta 500 smmlv al año, se denominarán medianos y pequeños establecimientos de alojamiento y hospedaje.

CAJPÍTULO II

Incentivo Tributario

Artículo 5º. Incentivo Tributario. Créase el incentivo tributario de renta exenta para pequeños y medianos prestadores de servicios turísticos clasificados como establecimientos de alojamiento y hospedaje, que obtengan el Certificado de Calidad Turística hasta el 31 de diciembre de 2021 otorgado por un organismo de certificación, debidamente acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación (ONAC), se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Turismo y al día en el pago de la contribución parafiscal del turismo. Dicho

incentivo es por el término de quince (15) años, contados a partir de la obtención de la certificación siempre y cuando se cumpla con los seguimientos anuales y la respectiva recertificación al tercer año.

Artículo 6°. Renta exenta. Las rentas provenientes de la prestación de servicios turísticos en pequeños y medianos establecimientos de alojamiento y hospedaje, que obtengan la Certificación en Calidad Turística, estarán exentas del impuesto sobre la renta en un 30%, por un término de quince (15) años, contados a partir del siguiente año gravable al que se obtuvo la certificación, otorgado por una entidad de certificación debidamente acreditada por el Organismo Nacional de Acreditación en Colombia (ONAC), se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Turismo y al día en el pago de la contribución parafiscal del turismo, siempre y cuando se cumpla con los seguimientos anuales y la respectiva recertificación al tercer año.

Artículo 7°. Requisitos para la obtención del incentivo. Para acceder al incentivo contenido en la presente ley, el contribuyente deberá acreditar ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) los siguientes requisitos:

1. Registro Nacional de Turismo vigente.
2. Matrícula del establecimiento de comercio en el Registro Mercantil de Cámara y Comercio.
3. Certificación en calidad, expedida por entidad acreditada ante el Organismo Nacional de Acreditación (ONAC).
4. Solicitud escrita de dicha petición.

Parágrafo. En concordancia con el artículo 16 de la Ley 1101 de 2006 modificado por el artículo 18 de la Ley 1558 de 2012, únicamente los prestadores de servicios turísticos debidamente inscritos en el Registro Nacional de Turismo podrán ser beneficiarios del incentivo tributario y fiscal consagrado en esta ley. La suspensión, cancelación o la no actualización del Registro Nacional de Turismo, Registro Mercantil, Personería Jurídica, así como el incumplimiento en el pago de las contribuciones parafiscales, suspenderá el incentivo tributario correspondiente al año fiscal o periodos en el cual se presente la omisión o incumplimiento.

La suspensión también operará, cuando no sea cancelado el valor correspondiente a la certificación en calidad turística por parte del operador.

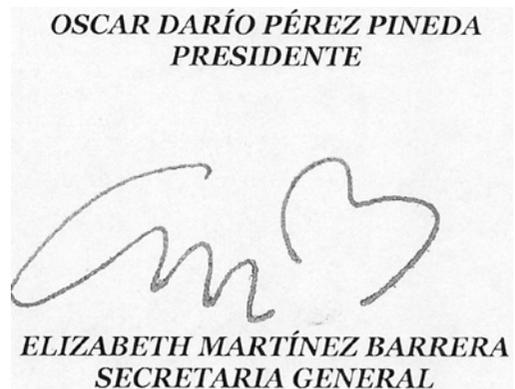
Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)**

Abril tres (3) de dos mil diecinueve (2019)

En sesión de la fecha, fue aprobado en primer debate en los términos anteriores el Proyecto de ley número 043 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se crea un incentivo tributario para aquellos pequeños y medianos establecimientos de alojamiento y hospedaje, que se certifiquen en calidad turística y se dictan otras disposiciones*, previo anuncio de su votación en Sesión Ordinaria realizada el dos (2) de abril de dos mil diecinueve (2019), en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.



CONTENIDO

Gaceta número 570 - Martes, 18 de junio de 2019	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY	
	Págs.
Proyecto de ley número 397 de 2019 Cámara, por medio de la cual se rinde homenaje a los cadetes víctimas del atentado en la Escuela de Cadetes de Policía “General Francisco de Paula Santander (ECSAN)...	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 05 de 2018 Cámara, por medio del cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemen o den muerte en espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones.....	7
Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de ley número 043 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crea un incentivo tributario para aquellos pequeños y medianos establecimientos de alojamiento y hospedaje, que se certifiquen en calidad turística y se dictan otras disposiciones.....	17