



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1484

Bogotá, D. C., viernes, 15 de octubre de 2021

EDICIÓN DE 11 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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 128 DE 2021 CÁMARA

por la cual se crea la Estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés”, el “Fondo para la Educación Superior -Hijos del Vaupés-” y se dictan otras disposiciones.

En mi condición de ponente, conforme a lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley No.128 de 2021 Cámara **“Por la cual se crea la Estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés”, el “Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-” y se dictan otras disposiciones”**

Haciendo énfasis en la coherencia de los objetivos que propone el proyecto y el efecto positivo que prevé, con base en las condiciones educativas de nivel superior que hoy atraviesa el país y en especial el Departamento del Vaupés, se desarrolla el informe en los siguientes acápite

- I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS
- II. OBJETIVO Y CONTENIDO DEL PROYECTO
- III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL
- IV. IMPACTO FISCAL
- V. ANÁLISIS DEL PROYECTO
- VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES
- VII. CONFLICTO DE INTERES
- VIII. PROPOSICIÓN

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La presente iniciativa fue radicada el día 23 de julio 2021, por la Representante a la Cámara por Vaupés (Partido de la U) MÓNICA LILIANA VALENCIA MONTAÑA El proyecto fue publicado en la Gaceta del Congreso Número 959 de fecha 6 de agosto de 2021.

II. OBJETIVO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

La iniciativa cuenta con 17 artículos, encaminados a crear la Estampilla denominada “Pro-Educación Superior Vaupés” y el “Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés” para facilitar a los habitantes del departamento del Vaupés el acceso al sistema de educación superior local con recursos económicos que pueden captar en torno a su propia contratación.

El proyecto de ley pretende garantizar el acceso y la permanencia en el sistema de educación superior en los niveles de pregrado (técnico, tecnológico y universitario) y posgrado (especialización, maestría y doctorado).

III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La Constitución Política de Colombia de 1991, en su numeral 12 artículo 150 señala que: “Corresponde al Congreso hacer las leyes, especialmente “Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley”.

En consonancia, el artículo 338 ibídem, según el cual, en tiempo de paz, las asambleas departamentales y los concejos municipales podrán imponer contribuciones fiscales, mediante ordenanzas y acuerdos que fijen directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos”; aspecto que ha sido claramente atendido en este proyecto de ley.

El artículo 111 de la ley 30 de 1992, establece que, con el fin de facilitar el ingreso y permanencia en las instituciones de educación superior a las personas de escasos ingresos económicos, la Nación, las entidades territoriales y las propias instituciones de este nivel de educación, establecerán una política general de ayudas y créditos para los mencionados estudiantes.

Su ejecución le corresponderá al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Ictetex, y a los Fondos Educativos Departamentales y Municipales que para tales fines se creen. Estas entidades determinarán las modalidades o parámetros para el pago que por concepto de derechos pecuniarios hagan efectivas las instituciones de educación superior”.

La Corte Constitucional en sentencias como la T-306/11 menciona que “La obligación de accesibilidad económica del Estado colombiano en materia educativa consiste en implantar, de forma preferente, la gratuidad de la educación primaria y, a partir de ese mínimo, avanzar progresivamente en ese sentido en relación con la educación secundaria y superior”.

La Sentencia C-985 de 2009, indica que: “No existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a autorizar al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conmina a hacerlo. No se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas”. Por lo que este proyecto de ley constituye un avance de los mencionados lineamientos constitucionales.

Mediante radicado No. 2-2021-028187 del 31 de mayo de 2021, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, indicó la posición la cartera en relación con los proyectos de Ley relacionados con estampillas de las entidades territoriales, resaltando entre otros aspectos la importancia de determinar los elementos estructurales de acuerdo con lo establecido por el artículo 338 de la Constitución Política, en el sentido de definir desde la misma ley, todos y cada uno de tales elementos de una manera inequívoca.

IV. IMPACTO FISCAL

El Proyecto de ley no genera impacto fiscal que implique una modificación en el marco presupuestal de mediano plazo por lo que no exige un gasto adicional para el Gobierno Nacional, no plantea cambios en la fijación de las rentas nacionales, no genera nuevos costos fiscales, ni compromete recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación, en razón a que la fuente de financiación es territorial, conforme a la reglamentación expedida para la estampilla en mención, y será administrada por el mismo ente territorial.

V. ANÁLISIS DEL PROYECTO

Para evaluar la conveniencia y procedibilidad del proyecto, se revisaron las cifras de educación, que evidencian amplias brechas en la cobertura de educación en el Departamento del Vaupés y una desatención sistemática por parte de los gobiernos nacionales y territoriales:

TASA DE COBERTURA BRUTA EN EDUCACIÓN SUPERIOR									
Tasa de Cobertura	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Vaupés	4,2%	4,9%	6,3%	7,7%	3,1%	4,2%	4,5%	4,5%	3,5%
Nacional	37,1%	40,4%	41,7%	45,2%	47,8%	49,4%	51,5%	52,8%	52,8%

Mitú es el único municipio del departamento que ofrece el servicio de educación superior, frente a los índices nulos de otros municipios y áreas no municipalizadas, que no cuentan con ninguna clase de oferta educativa en programas de educación superior, lo cual explica la escasa cobertura. Las personas interesadas deben trasladarse como mínimo hasta Mitú, asumiendo excesivos costos de transporte y sostenimiento (hospedaje y alimentación).

La tasa de tránsito a educación superior consolidada para el año 2018 fue tan solo del 16,5% frente al 38,7% a nivel nacional; la oferta académica de programas profesionales, técnicos y tecnólogos, se limita únicamente al Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP y la Corporación Universitaria Minuto de Dios, siendo estas las únicas instituciones de educación superior con sede en Vaupés.

La oferta educativa en el departamento se reduce a programas académicos de: administración pública territorial, administración en seguridad y salud en el trabajo, administración en salud ocupacional, administración de empresa y contaduría pública.

Este panorama evidencia la necesidad de fortalecer el sistema de educación superior en el Vaupés, a través del recaudo de recursos mediante la estampilla pro educación, y su

destinación para las IES para que amplíen su portafolio de servicios educativos y la admisión de mayor número de estudiantes en la región con mayores garantías de permanencia gracias al respaldo presupuestal.

En la actualidad, la mayor parte de la inversión en el sector educativo está financiada con recursos del sistema general de participaciones, que cubre la nómina y prestaciones de los docentes y administrativos, dotación y servicios generales, así como la contratación de la prestación del servicio educativo asociado al Sistema Educativo Indígena Propio - SEIP, presente en todos los municipios y áreas no municipalizadas del departamento.

La inversión en el sector educativo representó el 52% de la totalidad de recursos ejecutados por la Gobernación del Vaupés, para la cobertura y calidad de la educación básica y media ofertada en las 125 sedes de colegios y escuelas rurales dispersas en una vasta geografía de difícil acceso, destinando menos del 1% al desarrollo de la educación superior.

No existen sedes de universidades públicas en el territorio, ni apoyo para el sostenimiento de los estudiantes que deben viajar al interior del país a estudiar. De ahí la necesidad de generar una nueva fuente de financiación a través de la Estampilla Pro - Educación Superior Vaupés, que grava la contratación pública del departamento.

Esta inversión, de acuerdo con la exposición de motivos, generará un impacto positivo en la mentalidad de los jóvenes, fomentará el desarrollo del conocimiento aplicado al servicio de los sectores productivos territoriales, y permitirá acceder a nuevos programas académicos. Entendiendo la educación, como elemento y factor de transformación social y económica de una sociedad, esta iniciativa resulta relevante para el Departamento del Vaupés.

La descripción de esta problemática, coincide con la respuesta de fecha 4 de octubre de 2021 emitida por la Gobernación del Vaupés, en la cual se corrobora la escasa presencia de instituciones de educación superior, además del programa de formación complementaria ofrecido por la Normal Superior Indígena; lo que permite validar las cifras que sustentan la iniciativa legislativa con datos oficiales.

Así las cosas, se concluye que el proyecto de ley sometido a análisis ilustra de manera suficiente la problemática de educación superior en el Departamento, a través de estadísticas que evidencian las deficiencias existentes en calidad, oferta y cobertura de este servicio público.

En consecuencia, la medida propuesta consistente en la creación de la estampilla pro-educación, resulta congruente para afrontar y mitigar el difícil escenario que enfrentan los jóvenes del Departamento para acceder a formación superior.

No obstante, a fin de brindar mayor claridad al articulado, se proponen algunos ajustes en la redacción del proyecto que no impactan de manera sustancial el contenido del mismo, como quiera que reúne los elementos estructurales ordenados por la Constitución Política.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Consideradas las recomendaciones de los conceptos, se realizan las siguientes modificaciones al texto original del Proyecto de Ley No.128 de 2021 Cámara "Por la cual se crea la Estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés", el "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" y se dictan otras disposiciones" de 2021C, para continuar fortaleciendo el mismo:

TEXTO ORIGINAL	TEXTO MODIFICADO	OBSERVACIÓN
Artículo 1. Objeto de la ley. Créase la Estampilla denominada "Pro-Educación Superior Vaupés" y el "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" para promover el acceso y la permanencia de personas a Instituciones de Educación Superior (IES) públicas y privadas, a nivel de pregrado y posgrado, en beneficio de los habitantes del Vaupés.	Artículo 1. Objeto de la ley. Créase la Estampilla denominada "Pro-Educación Superior Vaupés" y el "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" para promover el acceso y la permanencia de personas a Instituciones de Educación Superior (IES) públicas y privadas, a nivel de pregrado y posgrado, en beneficio de los habitantes del Vaupés.	En el artículo 1º se suprime el título del proyecto.
Artículo 2. Emisión de la estampilla. Autorízase a la Asamblea departamental y Concejos municipales del departamento de Vaupés para que ordenen la emisión de la estampilla llamada "Pro-Educación Superior Vaupés" determinando las características, tarifa, excepciones y los demás asuntos referentes al uso y pago obligatorio de esta estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en la respectiva entidad.		El artículo permanece igual.
Parágrafo. Las ordenanzas y acuerdos previos que en tal sentido expidan	Parágrafo. <u>Las ordenanzas y acuerdos</u> que en tal sentido <u>expidan</u> la Asamblea y los Concejos municipales del	Se sugiere la modificación del parágrafo por cuanto ha

la Asamblea y los Concejos municipales del Vaupés en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley serán remitidos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para lo de su competencia	Vaupés en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán remitidos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para lo de su competencia	sido un error, incluso en leyes ya aprobadas hablar de providencias, esas corporaciones se pronuncian a través de ordenanza y acuerdos y no de providencias.
Artículo 3. Hecho generador. Establézcase como el gravamen de la estampilla los contratos estatales de obra, de consultoría, y de suministro, incluyendo sus adiciones, celebrados por las entidades del orden departamental, municipal, entidades descentralizadas y del orden nacional con sede en el departamento de Vaupés	Artículo 3. Hecho generador. Establézcase como el gravamen de la estampilla a los contratos estatales de obra, de consultoría, y de suministro, incluyendo sus adiciones, celebrados por las entidades del orden departamental, municipal, y entidades descentralizadas. <u>y del orden nacional con sede en el departamento de Vaupés</u> <u>El hecho generador se extiende a los contratos conexos a de obra, esto es: diseño, operación, mantenimiento o interventoría y demás definidos en la Ley 80 de 1993, artículo 32 numeral 2.</u>	Se sugiere la modificación del artículo
Parágrafo. Se excluye del pago de esta estampilla los contratos de prestación de servicios y los contratos efectuados con recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas.		El parágrafo permanece igual.
Artículo 4. Base gravable y Tarifa. La base gravable del sujeto pasivo será el valor bruto de las suscripciones de los contratos estatales determinados por el hecho generador. La tarifa de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés" impuesta <u>no podrá exceder el tres</u>	Artículo 4. Base gravable y Tarifa. La base gravable sobre la que <u>el sujeto pasivo pagará, será</u> el valor bruto de los contratos estatales que se suscriban, <u>determinados en el hecho generador.</u> La tarifa de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés" no podrá exceder el tres por ciento (3%) <u>del valor del contrato.</u>	Se propone ajuste de redacción para brindar mayor claridad de los elementos de la estampilla.

<p>por ciento (3%) del valor del hecho sujeto al gravamen.</p>			<p>recaudos por la venta de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés" estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda de la entidad territorial conforme a las Ordenanzas departamentales y Acuerdos municipales que la reglamenten.</p>	<p>recaudos por la venta de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés" estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda de la entidad territorial conforme a las Ordenanzas departamentales y Acuerdos municipales que la reglamenten.</p>	<p>artículo porque regula el mismo asunto contemplado en el artículo 8°.</p>
<p>Artículo 5. Cuantía de la Emisión: La emisión de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés" cuya creación se autoriza, tendrá un plazo de recaudo de veinte (20) años y será hasta por la suma de tres mil millones de pesos moneda corriente (\$ 3.000.000.000) anuales a precios constantes del año de la entrada en vigor de la presente ley.</p>	<p>Artículo 5. Duración Cuantía de la Emisión: La emisión de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés" cuya creación se autoriza, tendrá un plazo de recaudo de veinte (20) años y será hasta por la suma de tres mil millones de pesos moneda corriente (\$ 3.000.000.000) anuales a precios constantes del año de la entrada en vigor de la presente ley.</p>	<p>Se propone ajuste de redacción, eliminando el límite de recaudo anual</p>	<p>Artículo 10. Creación del Fondo. Créese el fondo cuenta denominado "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" como una cuenta especial sin personería jurídica y con destinación específica, bajo la responsabilidad del ordenador del gasto del ente territorial, para depositar los recursos provenientes de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés" y financiar los gastos referidos conforme a la destinación de los recursos indicados por esta ley. Asimismo, el Fondo podrá recibir recursos provenientes de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los rendimientos financieros que genere el mismo Fondo. 2. Los reintegros económicos hechos por los beneficiarios del Fondo. 3. Los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación y de las 		<p>El artículo permanece igual.</p>
<p>Artículo 6. Sujeto activo. El acreedor de la obligación tributaria del sujeto pasivo determinado por esta ley será el ente territorial emisor de la estampilla.</p>	<p>Artículo 6. Sujeto activo. El <u>sujeto activo</u> de la obligación tributaria del sujeto pasivo determinado por esta ley será el ente territorial emisor de la estampilla.</p>	<p>Se propone ajuste de redacción para brindar mayor claridad de los elementos de la estampilla.</p>			
<p>Artículo 7. Sujeto pasivo. El tributo estará a cargo de la persona natural, jurídica, consorcio o unión temporal que funja como beneficiaria del contrato objeto del gravamen establecido por el hecho generador de la presente ley.</p>	<p>Artículo 7. Sujeto pasivo. Art El sujeto pasivo será toda persona natural o jurídica, consorcio o unión temporal que celebre cualquiera de los contratos enunciados en el artículo 3° y que son objeto del gravamen establecido en la presente ley.</p>	<p>Se propone ajuste de redacción para brindar mayor claridad de los elementos de la estampilla.</p>			
<p>Artículo 8. Obligación. La obligación de efectuar el cobro de la estampilla a que se refiere esta Ley quedará a cargo de los funcionarios del orden departamental, municipal y nacional con asiento en el departamento de Vaupés que intervengan en el acto.</p>	<p>Artículo 8. Obligación de recaudo. La obligación de efectuar el cobro de la estampilla a que se refiere esta Ley, quedará a cargo de los funcionarios del orden departamental y nacional con asiento en el departamento de Vaupés que intervengan en el <u>acto contrato</u>.</p>	<p>Se propone ajuste de redacción para brindar mayor claridad de los elementos de la estampilla.</p>			
<p>Artículo 9. Recaudo. Los</p>	<p>Artículo 9. Recaudo. Los</p>	<p>Se propone eliminar este</p>			
<p>entidades territoriales. 4. Los recursos procedentes del Sistema General de Regalías. 5. Los aportes y/o donaciones que a cualquier título realicen personas jurídicas y/o naturales de origen nacional o extranjero, de acuerdo con la normatividad vigente.</p>			<p>ningún caso los aportes económicos captados en este Fondo se entregarán de manera directa a los estudiantes que resulten beneficiarios del mismo.</p>		
<p>Artículo 11. Administración del fondo. Las operaciones presupuestales, financieras y contables de los recursos del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda de la entidad territorial autorizada por la Ordenanza o Acuerdo. La administración, distribución y asignación de estos recursos estará a cargo de la Secretaría de Educación, acorde con las Ordenanzas y Acuerdos que la reglamenten.</p>		<p>El artículo permanece igual.</p>	<p>Artículo 12. Destinación: Los recursos depositados en el "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" se distribuirán de la siguiente manera: Por lo menos el cincuenta por ciento (50%) para subsidiar el pago de una parte o el total de la matrícula de las personas que hayan sido admitidas en IES públicas o privadas para cursar programas de pregrado o posgrado registrados en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES). El administrador del Fondo dará prioridad a los estudiantes admitidos en programas de pregrado de IES con sede en el departamento del Vaupés. Por lo menos el veinte por ciento (20%) para otorgar el subsidio estudiantil de apoyo al sostenimiento para el hospedaje y alimentación a estudiantes que cursen programas académicos registrados en el SNIES, y que sean pertenecientes a alguna comunidad indígena del Vaupés, lo cual debe ser soportado mediante el certificado de pertenencia indígena expedido por el Ministerio del Interior.</p>		<p>El artículo permanece igual.</p>
<p>Parágrafo. Los recursos ingresados a este Fondo se deberán ejecutar mediante la suscripción de convenios, alianzas o contratos con las IES públicas o privadas, y entidades o personas jurídicas que se requieran para cumplir a cabalidad lo dispuesto en esta ley. En</p>		<p>El artículo permanece igual.</p>			

<p>Hasta el treinta por ciento (30%) con destino a la construcción de infraestructura educativa destinada a la Educación Superior pública y, a la dotación de equipos informáticos y libros en bibliotecas públicas del departamento de Vaupés.</p>			<p>sólo podrán beneficiarse de los recursos del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" para efectos de un único programa académico de pregrado o posgrado</p>	<p>personas objeto de la presente ley sólo podrán beneficiarse de con los recursos del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" solo podrán hacerlo para un único programa académico de pregrado o posgrado.</p>	<p>para precisar a los beneficiarios.</p>
<p>Parágrafo. Para ser beneficiario del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" se debe acreditar haber nacido en el departamento del Vaupés o haber aprobado el ciclo de educación básica secundaria y de educación media en instituciones educativas del Vaupés.</p>		<p>El artículo permanece igual.</p>	<p>Artículo 14. Reglamentación. Autorícese a la Asamblea departamental y a los Concejos municipales para que, sin perjuicio de adoptar lo dispuesto en esta ley, convengan la reglamentación del recaudo y administración de los recursos de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés", y reglamenten con la respectiva entidad territorial lo relacionado con la operación, funcionamiento, dirección, evaluación, seguimiento y control de los recursos del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-".</p>		<p>El artículo permanece igual.</p>
<p>Artículo 13. Contraprestación solidaria y pérdida de los derechos. La entidad territorial creadora de este Fondo debe reglamentar la forma en la cual el estudiante beneficiado con estos recursos debe prestar un servicio solidario en beneficio de la comunidad Vaupense, y reglar la pérdida del derecho a los recursos del Fondo y las causas que generan la devolución de los recursos económicos otorgados a la persona que en su formación académica no culmine el programa subsidiado.</p>		<p>El artículo permanece igual.</p>	<p>Artículo 15. Rendición de cuentas. El representante legal la entidad que administre los recursos del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-", deberá rendir en marzo a la Asamblea departamental o al Concejo municipal según sea el caso, un informe con el detalle de la ejecución de los recursos y la cantidad de estudiantes beneficiados</p>		<p>El artículo permanece igual.</p>
<p>Parágrafo. Las personas objeto de la presente ley</p>	<p>Parágrafo. Los estudiantes que se beneficiarán</p>	<p>Se hace un ajuste a la redacción del parágrafo.</p>	<p>Artículo 16. Control y Vigilancia. El órgano de</p>		<p>El artículo permanece igual.</p>

<p>control fiscal competente ejercerá el correspondiente control a los recursos objeto de esta ley.</p>			<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No.128 DE 2021 CÁMARA "POR LA CUAL SE CREA LA ESTAMPILLA "PRO-EDUCACIÓN SUPERIOR VAUPÉS", EL "FONDO PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR -HIJOS DEL VAUPÉS-" Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p>		
<p>Artículo 17. Vigencia: La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias</p>	<p>Artículo 17. Vigencia: La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias</p>	<p>El artículo se le adiciona la palabra sanción por cuanto las leyes antes de su promulgación deben ser sancionadas.</p>	<p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p>		

VII. CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la misma Ley, que establece la obligación al autor del proyecto, de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.


Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que los beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, toda vez que, el objeto del proyecto versa sobre la creación de una estampilla que tiene como propósito beneficiar a los estudiantes del departamento del Vaupés y ningún congresista puede ser titular de esta estampilla.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva en consecuencia, solicito a los Honorables Representantes miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley N.º 128 de 2021 Cámara "Por la cual se crea la Estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés", el "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" y se dictan otras disposiciones"

Cordialmente,



SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
Representante a la Cámara
Coordinadora ponente

Artículo 1. Créase la Estampilla denominada "Pro-Educación Superior Vaupés" y el "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" para promover el acceso y la permanencia de personas a Instituciones de Educación Superior (IES) públicas y privadas, a nivel de pregrado y posgrado, en beneficio de los habitantes del Vaupés.

Artículo 2. Emisión de la estampilla: Autorízase a la Asamblea departamental y Concejos municipales del departamento de Vaupés para que ordenen la emisión de la estampilla llamada "Pro-Educación Superior Vaupés" determinando las características, tarifa, excepciones y los demás asuntos referentes al uso y pago obligatorio de esta estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en la respectiva entidad.

Parágrafo. Las ordenanzas y acuerdos que en tal sentido expidan la Asamblea y los Concejos municipales del Vaupés en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán remitidos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para lo de su competencia.

Artículo 3. Hecho generador. Establézcase el gravamen de la estampilla a los contratos estatales de obra, consultoría, y suministro, incluyendo sus adiciones, celebrados por las entidades del orden departamental, municipal, y entidades descentralizadas.


El hecho generador se extiende a los contratos conexos al de obra, esto es: diseño, operación, mantenimiento o interventoría y demás definidos en la Ley 80 de 1993, artículo 32 numeral 2.

Parágrafo. Se excluye del pago de esta estampilla los contratos de prestación de servicios y los contratos efectuados con recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas.

Artículo 4. Base gravable y Tarifa. La base gravable sobre la que el sujeto pasivo pagará, será el valor bruto de los contratos estatales que se suscriban, determinados en el hecho generador. La tarifa de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés" no podrá exceder el tres por ciento (3%) del valor del contrato.

Artículo 5. Duración de la Emisión: La emisión de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés" cuya creación se autoriza, tendrá un plazo de recaudo de veinte (20) años.

<p>Artículo 6. Sujeto activo. El sujeto activo de la obligación tributaria será el ente territorial emisor de la estampilla.</p> <p>Artículo 7. Sujeto pasivo. El sujeto pasivo será toda persona natural o jurídica, consorcio o unión temporal que celebre cualquiera de los contratos enunciados en el artículo 3º y que son objeto del gravamen establecido en la presente ley.</p> <p>Artículo 8. Obligación de recaudo. La obligación de efectuar el cobro de la estampilla a que se refiere esta Ley, quedará a cargo de los funcionarios del orden departamental y municipal que intervengan en el contrato.</p> <p>Artículo 9. Creación del Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés. Créese el fondo cuenta denominado "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" como una cuenta especial sin personería jurídica y con destinación específica, bajo la responsabilidad del ordenador del gasto del ente territorial, para depositar los recursos provenientes de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés" y financiar los gastos referidos conforme a la destinación de los recursos indicados por esta ley. Asimismo, el Fondo podrá recibir recursos provenientes de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los rendimientos financieros que genere el mismo Fondo. 2. Los reintegros económicos hechos por los beneficiarios del Fondo. 3. Los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales. 4. Los recursos procedentes del Sistema General de Regalías. 5. Los aportes y/o donaciones que a cualquier título realicen personas jurídicas y/o naturales de origen nacional o extranjero, de acuerdo con la normatividad vigente. <p>Artículo 10. Administración del fondo. Las operaciones presupuestales, financieras y contables de los recursos del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda de la entidad territorial autorizada por la Ordenanza o Acuerdo. La administración, distribución y asignación de estos recursos estará a cargo de la Secretaría de Educación, acorde con las Ordenanzas y Acuerdos que la reglamenten.</p> <p>Parágrafo. Los recursos ingresados a este Fondo se deberán ejecutar mediante la suscripción de convenios, alianzas o contratos con las IES públicas o privadas, y entidades o personas jurídicas que se requieran para cumplir a cabalidad lo dispuesto en esta ley. En ningún caso los aportes económicos captados en este Fondo se entregarán de manera directa a los estudiantes que resulten beneficiarios del mismo.</p> <p>Artículo 11. Destinación: Los recursos depositados en el "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" se distribuirán de la siguiente manera:</p> <p>Por lo menos el cincuenta por ciento (50%) para subsidiar el pago de una parte o el total de la matrícula de las personas que hayan sido admitidas en IES públicas o privadas para</p>	<p> cursar programas de pregrado o posgrado registrados en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES). El administrador del Fondo dará prioridad a los estudiantes admitidos en programas de pregrado de IES con sede en el departamento del Vaupés.</p> <p>Por lo menos el veinte por ciento (20%) para otorgar el subsidio estudiantil de apoyo al sostenimiento para el hospedaje y alimentación a estudiantes que cursen programas académicos registrados en el SNIES, y que sean pertenecientes a alguna comunidad indígena del Vaupés, lo cual debe ser soportado mediante el certificado de pertenencia indígena expedido por el Ministerio del Interior.</p> <p>Hasta el treinta por ciento (30%) con destino a la construcción de infraestructura educativa destinada a la Educación Superior pública y, a la dotación de equipos informáticos y libros en bibliotecas públicas del departamento de Vaupés.</p> <p>Parágrafo. Para ser beneficiario del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" se debe acreditar haber nacido en el departamento del Vaupés o haber aprobado el ciclo de educación básica secundaria y de educación media en instituciones educativas del Vaupés.</p> <p>Artículo 12. Contraprestación solidaria y pérdida de los derechos. La entidad territorial creadora de este Fondo debe reglamentar la forma en la cual el estudiante beneficiado con estos recursos debe prestar un servicio solidario en beneficio de la comunidad Vaupense, y reglar la pérdida del derecho a los recursos del Fondo y las causas que generan la devolución de los recursos económicos otorgados a la persona que en su formación académica no culmine el programa subsidiado.</p> <p>Parágrafo. Los estudiantes que se beneficiarán con los recursos del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" solo podrán hacerlo para un único programa académico de pregrado o posgrado.</p> <p>Artículo 13. Reglamentación. Autorícese a la Asamblea departamental y a los Concejos municipales para que, sin perjuicio de adoptar lo dispuesto en esta ley, convaliden la reglamentación del recaudo y administración de los recursos de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés", y reglamenten con la respectiva entidad territorial lo relacionado con la operación, funcionamiento, dirección, evaluación, seguimiento y control de los recursos del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-".</p> <p>Artículo 14. Rendición de cuentas. El representante legal la entidad que administre los recursos del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-", deberá rendir en marzo a la Asamblea departamental o al Concejo municipal según sea el caso, un informe con el detalle de la ejecución de los recursos y la cantidad de estudiantes beneficiados.</p> <p>Artículo 15. Control y Vigilancia. El órgano de control fiscal competente ejercerá el correspondiente control a los recursos objeto de esta ley.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Artículo 16. Vigencia: La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De la honorable Congresista,</p>  <p>SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS Representante a la Cámara Coordinadora Ponente</p>	<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 130 DE 2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><i>por medio de la cual se prorrogan hasta el año 2022 los incentivos tributarios para el sector turismo, creados por la Ley 2068 de 2020.</i></p> <p style="text-align: center;">1- ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Esta iniciativa de proyecto de ley se radicó el día 26 de julio del año 2021 y fue presentado por un conjunto amplio de congresistas, incluyendo varios miembros del Partido Liberal. Este grupo de congresistas que acompañan la iniciativa son los siguientes: HS Horacio José Serpa, H.S.Fabio Raul Amin Saleme, H.S.Carlos Andres Trujillo Gonzalez, H.S.Luis Fernando Velasco Chaves, H.S.John Moises Besalle Fayad, H.S.Jaime Enrique Durán Barrera, H.S.Guillermo García Realpe, H.S.Andrés Cristo Bustos, H.S.Antonio Luis Zabarrain Guevara, H.S.Ivan Dario agudelo zapata H.R.Rodrigo Arturo Rojas Lara, H.R.Hernán Gustavo Estupiñan Calvache, H.R.Carlos Adolfo Ardila Espinosa, H.R.Harry Giovanni González García</p> <p>La iniciativa fue publicada en la gaceta 959 de 2021 tipo de Ley Ordinaria. Fue remitido a la Comisión Tercera de la H. Cámara de Representantes, por lo que la Mesa Directiva de la citada célula legislativa procedió a designar el día 10 de septiembre de 2021 como Coordinador Ponente del mismo en primer debate al HR Víctor Manuel Ortiz Joya y como Ponentes a la H.R. Nubia López Morales y H.R. Nidia Marcela Osorio Salgado</p> <p style="text-align: center;">2- OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El objeto del proyecto de ley No.130 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se prorrogan hasta el año 2022 los incentivos tributarios para el sector turismo, creados por la Ley 2068 de 2020" Busca prorrogar hasta el 31 de diciembre del año 2022 los beneficios tributarios de que tratan los artículos 40, 45, 46, 47, 48, 49 y transitorio de la Ley 2068 de 2020, con el propósito de impulsar la reactivación y recuperación definitiva del sector turismo a nivel nacional.</p> <p>Debido a que estos beneficios finalizan el 31 de diciembre de 2021 y en cuanto tal, la prórroga de los citados beneficios se constituirá en un factor decisivo para la operación, el flujo de caja, y el empleo de este sector estratégico para la economía colombiana. Así mismo, se dictan otras disposiciones para impulsar el turismo y consolidar su recuperación de cara a su rol preponderante.</p> <p style="text-align: center;">3- CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto de Ley 130 de 2021 - Cámara cuenta con once (11) artículos referentes a lo siguiente:</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>El artículo 1 presenta el objeto del proyecto el cual es prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2022 los incentivos tributarios de que tratan los artículos 40, 45, 46, 47, 48, 49 y transitorio de la Ley 2068 de 2020.</p> <p>El artículo segundo es la modificación del artículo 40 de la Ley 2068 de 2020 que establece que los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, que desarrollen como actividad económica principal alguna de las descritas a continuación, estarán exentos transitoriamente, del pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico del que trata el parágrafo 2 del presente artículo, siendo la modificación del 31 de diciembre de 2021 al 31 de diciembre del 2022</p> <p>El artículo tercero es la modificación del artículo 45 de la Ley 2068 de 2020, en el mismo sentido que el anterior busca establecer que el beneficio sea hasta diciembre de 2022 y no hasta el 31 de diciembre de 2021 respecto a la exención transitoria del impuesto sobre las ventas (IVA) para servicios de hotelería y turismo.</p> <p>El cuarto artículo es la modificación del artículo 46 de la Ley 2068 de 2020, que trata de la exclusión del impuesto sobre las ventas (IVA) para la comercialización de artesanías, para que dicho beneficio se extienda hasta el 2022 diciembre 31.</p> <p>El quinto artículo es la modificación del artículo 47 de la Ley 2068 de 2020, que se refiera a la reducción de las tarifas del impuesto nacional al consume en el expendio de comidas y bebidas, para que se prorrogue hasta el 31 de diciembre de 2022.</p> <p>El sexto artículo sigue la misma idea de prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2022, en este caso respecto a la exclusión del impuesto sobre las ventas -IVA en contrato de franquicia.</p> <p>En el artículo séptimo se modifica el artículo 49 de la Ley 2068 de 2020, donde se establecía que los concejos municipales y distritales podrán durante las vigencias 2021, 2022 otorgar como incentivo para la reactivación del turismo en sus territorios, las reducciones en los impuestos territoriales a los contribuyentes que se encuentren clasificados como prestadores de servicios turísticos, de conformidad con lo previsto en la presente ley. En este caso la modificación es para ampliarlo hasta el año 2023.</p> <p>En el artículo octavo se modifica el artículo transitorio de la Ley 2068 de 2020 que establecía que los prestadores de servicios turísticos que se encuentren en estado suspendido en el Registro Nacional de Turismo por no haber efectuado el proceso de renovación dentro de las fechas establecidas para el periodo 2020, aquí la modificación sería hasta el 2022, podrán realizar el proceso de reactivación de su inscripción, sin el pago de un (1) salario mínimo mensual legal vigente.</p> <p>El artículo noveno establece que las entidades territoriales, de conformidad con sus Planes de Desarrollo, podrán crear sistemas o mecanismos de estímulos, incentivos y fomento al sector turismo, enfocados entre otros temas al desarrollo de proyectos turísticos, la actividad productiva del sector y el aumento de las capacidades del talento humano en turismo</p>	<p>El artículo decimo establece que el Gobierno Nacional, una vez entrada en vigencia esta Ley, tendrá un plazo de dos (2) meses para reglamentar lo consignado en su articulado, y establecer las condiciones bajo las cuales deben otorgarse estos incentivos tributarios.</p> <p>Finalmente, el artículo décimo primero es la vigencia y la derogación de las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p style="text-align: center;">4- NORMAS Y JURISPRUDENCIA QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY</p> <p>La Constitución Política otorga al Congreso la cláusula general de competencia legislativa (art. 150) y establece el procedimiento a seguir para tramitar, aprobar y sancionar las leyes. Dentro de éste, todo ordenamiento constitucional establece qué sujetos se encuentran habilitados para la presentación de proyectos que luego se convertirán en mandatos legislativos. En este orden, la jurisprudencia constitucional ha dispuesto que la iniciativa legislativa no es otra cosa que <i>“la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para concurrir a presentar proyectos de ley ante el Congreso, con el fin de que éste proceda a darles el respectivo trámite de aprobación. Por eso, cuando la Constitución define las reglas de la iniciativa, está indicando la forma como es posible comenzar válidamente el estudio de un proyecto y la manera como éste, previo el cumplimiento del procedimiento fijado en la Constitución y las leyes, se va a convertir en una ley de la República.”</i> Corte Constitucional, Sentencia C-1707 de 2000, Magistrada Ponente, Cristina Pardo Schlesinger.</p> <p>En relación con las iniciativas que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (art. 154 inciso 2o. CP.), es decir las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, desde sus inicios, la Corte Constitucional en la Sentencia C-040 de 1993, ha señalado en que <i>“en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.”</i></p> <p>En desarrollo de la citada sentencia de la Corte Constitucional, se concluye <i>que “en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.”</i></p> <p>No obstante, la jurisprudencia constitucional ha admitido que la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley. Ha dicho la Corte que de <i>“conformidad con el espíritu del artículo 154 Superior, el cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, es posible que se presente un aval gubernamental posterior al acto de presentación del proyecto. Ello constituye además un desarrollo del mandato previsto en el parágrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, que establece que “el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique”, y que “La coadyuvancia podrá efectuarse antes de</i></p>
<p>la aprobación en las plenarias”</p> <p>Al estudiar la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la posibilidad de admitir el aval gubernamental en materias cuya iniciativa se encuentra reservada al ejecutivo, se concluye que tal aval debe contar con unos requisitos para ser considerado una forma de subsanación de la falta de iniciativa gubernamental en cumplimiento del artículo 154 superior. A continuación, se refieren algunas de estas decisiones, con el fin de extraer las reglas establecidas por la jurisprudencia:</p> <p>En la Sentencia C-1707 de 2000, al examinar las objeciones presidenciales presentadas respecto del proyecto de ley 26/98 Senado – 207/99 Cámara, el Congreso de la República había procedido a adicionar el contenido material del artículo 187 de la Ley 100 de 1993, en el sentido de exonerar a los pensionados que recibían hasta dos salarios mínimos mensuales, del pago de las cuotas moderadoras y copagos para acceder a la prestación de los servicios de salud dentro del Sistema de Seguridad Social. El Gobierno Nacional objetó la constitucionalidad del citado proyecto, por considerar que su objeto era la creación de una exención al pago de una contribución parafiscal que debía haberse tramitado a iniciativa del Gobierno, tal como lo exigía el artículo 154 de la Carta Política.</p> <p>La Corte en esta ocasión explicó la naturaleza del aval gubernamental dado a (i) los proyectos de ley correspondientes a la iniciativa ejecutiva exclusiva, cuando los mismos no hayan sido presentados por el Gobierno, o (ii) a las modificaciones que a los proyectos de iniciativa legislativa privativa del ejecutivo introduzca el Congreso de la República durante el trámite parlamentario. Al respecto, sostuvo que dicho aval en ambos casos era una forma de ejercicio de la iniciativa legislativa gubernamental. Sobre el particular señaló:</p> <p><i>“...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 sólo 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 2º 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” (Negritas fuera del original)</i></p> <p>En la Sentencia C-807 de 2001, la Corte reflexionó nuevamente sobre la posibilidad de introducir modificaciones a un proyecto de ley correspondiente a la iniciativa privativa del Ejecutivo, encontrando que, si bien dicha posibilidad se ajustaba a la Carta, al respecto existían ciertas restricciones constitucionales que impedían “adicionar nuevas materias o contenidos”: no obstante,</p>	<p>dichas adiciones podían ser objeto del aval gubernamental, que las convalidaba.</p> <p>“La Corte, a partir de la consideración integral de los conceptos de iniciativa legislativa y debate parlamentario, y en armonía con lo dispuesto en el artículo 142 del Reglamento del Congreso, ha afirmado la posibilidad de convalidar el trámite de un proyecto de ley, que siendo de iniciativa privativa del Gobierno, haya tenido un origen distinto.”</p> <p>Reiterando los criterios sentados en torno a la naturaleza jurídica del aval gubernamental dado a proyectos de asuntos de iniciativa privativa del ejecutivo, en la Sentencia C-121 de 2003, la Corte recordó que la iniciativa legislativa en cabeza del Gobierno Nacional no consiste únicamente en la presentación inicial de propuestas ante el Congreso de la República en los asuntos enunciados en el artículo 154 de la Carta, sino que también comprende la expresión del consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo.</p> <p>Además, en esta misma Sentencia la Corte expuso los requisitos que debe cumplir el aval gubernamental como expresión del derecho de iniciativa legislativa privativa que le corresponde al ejecutivo. Al respecto indicó (i) que dicho aval podía provenir de un ministro, no siendo necesaria la expresión del consentimiento del propio Presidente de la República; (ii) no obstante, el ministro debía ser el titular de la cartera que tuviera relación con los temas materia del proyecto; (iii) finalmente, el aval debía producirse antes de la aprobación del proyecto en las plenarias de ambas cámaras.</p> <p>“Es de recordar que para esta Corporación ni la Constitución ni la ley exigen que el Presidente, como suprema autoridad administrativa y jefe del gobierno, presente directamente al Congreso ni suscriba los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, pues como lo disponen en forma expresa los artículos 200 y 208 de la Carta Política, el Gobierno, encabezado por el Presidente de la República, en relación con el Congreso, concurre a la formación de las leyes presentando proyectos “por intermedio de los ministros”, quienes además son sus voceros.”</p> <p>Pero debe tenerse en cuenta que el aval que da el Gobierno a los proyectos que cursan el Congreso no puede provenir de cualquier ministro por el solo hecho de serlo, sino solo de aquél cuya dependencia tenga alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley. Además, es necesario que la coadyuvancia se manifieste oportunamente, es decir, antes de su aprobación en las plenarias, y que sea presentada por el ministro o por quien haga sus veces ante la célula legislativa donde se esté tramitando el proyecto de ley.” Sentencia C-121 de 2003. M.P Clara Inés Vargas Hernández.</p> <p>En la Sentencia C-370 de 2004, la Corte insistió en la necesidad de que exista un aval gubernamental que convalide aquellas iniciativas congresuales o modificaciones introducidas por las cámaras a proyectos de ley en curso cuando decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. No obstante, aclaró que dicho aval no exigía ser presentado por escrito.</p> <p><i>“... La Corte recuerda que de acuerdo con el segundo inciso del artículo 154 superior “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,</i></p>

contribuciones o tasas nacionales.*

En este sentido es claro que las disposiciones contenidas en la Ley 818 de 2003 referentes a exenciones tributarias debían contar con la iniciativa del Gobierno para poder ser aprobadas por el Congreso de la República.

Empero, como lo ha explicado la Corte, el requisito señalado en el segundo inciso del artículo 154 superior no necesariamente debía cumplirse mediante la presentación por parte del gobierno del proyecto o de las proposiciones tendientes a modificarlo, sino que bastaba la manifestación de su aval a las mismas durante el trámite del proyecto³.

Como requisitos de dicho aval, la Corte ha señalado que "(i) el consentimiento expresado para dar el aval gubernamental debe necesariamente haber sido expresado dentro del trámite legislativo. Dijo la providencia "La iniciativa gubernamental exclusiva no sólo se manifiesta en el momento de la presentación inicial del proyecto de ley por el Gobierno, sino que también se ejerce mediante el aval ejecutivo impartido a los proyectos en curso, relativos a las materias sobre las que recae tal iniciativa privilegiada"; (ii) puede ser expreso o tácito; (iii) no requiere ser presentado por escrito ni mediante fórmulas sacramentales; (iv) el aval no tiene que ser dado directamente por el Presidente de la República, pudiendo ser otorgado por el ministro titular de la cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto. Incluso la sola presencia en el debate parlamentario del ministro del ramo correspondiente, sin que conste su oposición a la iniciativa congresual en trámite, permite inferir el aval ejecutivo. La Corte ha aceptado que el aval sea otorgado por quien haga las veces del ministro correspondiente y (v) en cuanto a la oportunidad en la que debe manifestarse el aval, se tiene que éste debe manifestarse antes de la aprobación del proyecto en las plenarias".

Así la Corte ha concluido **"que la iniciativa reservada, entendida como la atribución establecida constitucionalmente a ciertos sujetos en relación con determinadas materias, para la presentación de proyectos de ley ante el Congreso, no se circunscribe al acto formal de presentación, sino que puede entenderse cumplida en virtud de actuaciones posteriores dentro del trámite parlamentario. En este orden, resulta admisible un aval posterior, siempre y cuando se cumplan los requisitos desarrollados con anterioridad"**.

"Así, la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación 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" Sentencia C 066-2018.

5- EL SECTOR TURISTICO PREVIO LA PANDEMIA DEL COVID-19

El turismo según la definición de OTM es "un fenómeno social, cultural y económico que supone el desplazamiento de personas a países o lugares fuera de su entorno habitual por motivos personales, profesionales o de negocios." (Organización Mundial del Turismo, 2020). En este sentido, se refiere a personas denominadas viajeros, que establece sus actividades de forma transitorias en un espacio que no es su lugar permanente de residencia, fuera de su entorno habitual que implique un gasto: de igual manera, existen una diversidad y categorías que responden a los viajeros, gustos y actividades

resultados sólidos de crecimiento y prevalencia, en cambio en América del sur, los resultados han sido desiguales con óptimos resultados para Colombia, Ecuador y Perú, pero un declive de un emisor tradicional como Argentina que ha afectado a la región. De acuerdo con la OTM para el 2018 se presentaron los siguientes resultados:



Sin embargo, este sector tiene unos desafíos grandes: en primer lugar, frente a la responsabilidad social de sus actividades: en segundo lugar, poder garantizar una gestión de los destinos que reduzca los efectos negativos del turismo: en tercer lugar, adaptación a las innovaciones y las nuevas tecnologías que modela y transforman el sector. De igual manera, debe considerarse que este sector por su naturaleza mundial es susceptible de los fenómenos marco y micro acontecidos en el mundo, ejemplo de ello son los efectos del COVID-19. En este contexto, las empresas del sector turístico deben tener en su horizonte, la unión entre competencia y sostenibilidad, con una manera de construir y potenciar el sector. Así mismo, las políticas gubernamentales deben generar las condiciones para mejorar y consolidar el turismo, y los ciudadanos dedicados a las actividades.

PANORAMA DEL SECTOR TURISTICO EN COLOMBIA.

El turismo es un sector en aumento de influencia e importancia en el ámbito nacional, a tal punto que ha sido señalado por los últimos gobiernos de vital importancia para el desarrollo y crecimiento económico. Con este propósito han adoptado política para fortalecer y potencializar de forma integral el sector.

Ahora bien, para el año 2018 el ingreso a Colombia de visitantes no residentes fue de 4.276.146, alcanzando una ocupación hotelera de 55,46%:

³ Grafica tomada de: (Organización Mundial del Turismo, 2019)

(Francesch, 2004)¹. Este sector produce directa e indirectamente un flujo y crecimientos del desarrollo económico tanto de los lugares de destino, como los relacionados a este, es decir, su impacto es mayor a en cuenta prestación de servicios y bienes, con un crecimiento cada vez mayor debido a las condiciones de interconectividad y tecnología.

De acuerdo con la OTM, el sector turístico ha tenido desde el año 2010 un crecimiento constante en llegada de turistas a nivel mundial. Este crecimiento ha sido propiciado por las condiciones de seguridad, que se han mejorado en diversas partes del planeta, así como un mayor fortalecimiento económico a nivel internacional, efectuando una mayor demanda de ese servicio (Organización Mundial del Turismo, Panorama OMT del turismo internacional, 2018). Así mismo, en el plano político la simplificación del régimen de visados ha permitido que diferentes viajeros realicen sus actividades a una mayor cantidad de países (Organización Mundial del Turismo, 2019). Esto ha significado el crecimiento y consolidación de nuevos modelos de negocios, con unos costos menores, permitiendo una movilidad del sector a niveles nunca presentados.

En términos económicos, para el 2018 "los ingresos por exportaciones generados por el turismo aumentaron hasta los 1,7 billones de dólares de los EE.UU." (Organización Mundial del Turismo, 2019). Esto significa que el turismo es una de las principales fuentes de desarrollo y crecimiento económico, tanto en términos de empleo con sus 120 millones de personas dedicadas al servicio: también como de ingresos de capital y movilidad a nivel mundial con una aportación del 10% al PIB mundial (Organización Mundial del Turismo, Panorama OMT del turismo internacional, 2018), así como el crecimiento de demanda de los viajes aéreos que son el principal medio de transporte de los turistas.



De tal forma, que los países y empresas que logren potencializarse desde este sector se encontrarán en un mercado diverso y amplio con un crecimiento constante. Ejemplo de ello, es que las exportaciones turísticas, superaron y crecieron más que las exportaciones de bienes. No obstante, es relevante considerar que el flujo turístico, si bien ha crecido a nivel mundial, sigue siendo dominado por Europa y los Estados Unidos. A nivel de América, México y Estados Unidos han mantenido unos

¹ En estas clasificaciones se pueden mencionar turismo científico, social, aventura y demás.
² Grafica tomada de: (Organización Mundial del Turismo, 2019).

Visitantes no residentes en Colombia 2014 - 2018
(Millones de visitantes)



En términos de flujo económico, para el 2017 el sector económico se tradujo en US\$5.787 millones en 2017, así mismo hubo una inversión entre el 2003-2017 en los hoteles de 5,7 billones de pesos, con la creación de al redor de 2 millones de empleos formales (Dinero, 2018).

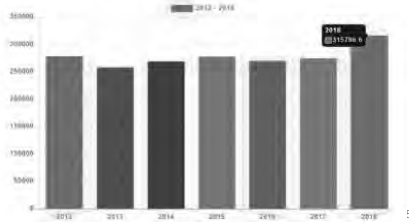
Ya refiriéndonos al sector hotelero que se refiere específicamente a: "todos aquellos establecimientos que se dedican profesional y habitualmente a proporcionar alojamiento a las personas, mediante precio, con o sin servicios de carácter complementario" (Mestres Soler, 1999, pág. 1). El sector hotelero es primordial para la economía nacional porque tiene una capacidad para captación de inversión extranjera directa que para el año 2011 represento \$2311 millones de dólares, también tiene una representación de consumo que constituyó el 1.5 del PIB nacional y con alto grado de empleabilidad formal y de puestos indirectos.

Ahora bien, debemos considerar que la ciudad de Bogotá es la urbe más grande del país y es un centro económico de atracción en diferentes aspectos tales como: empleo, oportunidades de mercado o desarrollo económico, oportunidades para realización de eventos empresariales de todo tipo, con múltiples ofertas turísticas para sus visitantes. De igual manera, no ha sido ajena a la creciente importancia del sector turístico.

Para el caso de la ciudad de Bogotá para el 2018, el sector turístico representó 315.795 empleos según cifras oficiales.

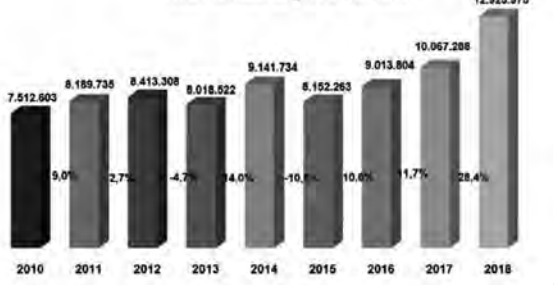
⁴ Tomado de: (Ministerio de comercio, 2019)

Empleos Generados en el Sector Turismo Bogotá



La ciudad de Bogotá ha tenido un progresivo crecimiento de recepción de turistas en los últimos años, que para el año 2018 tuvo una cifra histórica de 12.923.975 millones de turistas:

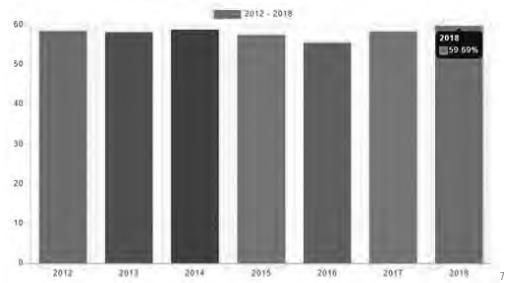
Total Turistas Bogotá 2010 - 2018



Para el año 2018, la tasa hotelera fue del 59.69%, lo cual significa un incremento del 4, 20 puntos porcentuales entre 2015-2018:

⁵ Grafica tomada de: (Secretaría de Turismo de Bogotá, 2020)
⁶ Grafica tomada de: (Secretaría de Turismo de Bogotá, 2020)

Tasa de Ocupación en Bogotá



6- REPERCUSSIONES DEL COVID 19 EN EL SECTOR TURISTICO

Es evidente que la pandemia del Covid-19 ha significado un impacto negativo en todas las actividades económicas. No obstante, existen ciertos sectores por su vocación del sector servicios que se vieron perjudicados de manera superlativa. Este es el caso del sector turístico. El cual, ya siendo afectado por el Covid, fue golpeado nuevamente por los efectos del paro nacional que significó un nuevo golpe al sector que venía en proceso de reactivación paulatina. Puesto que tal y como afirmó la presidenta de Anato, Paula Cortés, "consideramos que pudo ser mejor. Sin embargo, circunstancias como el paro nacional y el tercer pico de la covid-19 en nuestro país que inició en el mes de abril, mermaron la capacidad de recuperación del sector, aunque es el turismo interno el que sigue jalando la reactivación mientras se presenta la apertura total del internacional para los colombianos"⁸

En este horizonte, en la afectación podemos exponer las siguientes estadísticas. De acuerdo con el DANE, para el segundo trimestre del año en el total de 24 ciudades y áreas metropolitanas, 8,1% de las personas de diez años y más realizaron turismo interno y/o excursionismo, es decir, 1,7 millones de personas, lo que representó un incremento de 7,0 puntos porcentuales frente al mismo período del año 2020, cuando este porcentaje se había ubicado en 1,1%⁹.

Sin embargo, esta estadística tiene que observarse en relación a que el 2020 fue un año donde la economía estuvo paralizada y con confinamientos constante. Dado esta condición, es evidente que el aumento sería superlativo. Es así que cobra sentido, que si comparamos este segundo trimestre de 2021 el porcentaje de visitantes internos fue de 8,1%; se contrajo 9,8 puntos porcentuales frente a

⁷ Grafica tomada de: (Secretaría de Turismo de Bogotá, 2020)
⁸ Véase: <https://www.elcolombiano.com/negocios/economia/turismo-interno-en-colombia-decrecio-98-en-el-segundo-trimestre-de-2021-frente-a-igual-lapso-de-2019-MH15653618>
⁹ Véase: <https://www.larepublica.co/economia/turismo-interno-en-colombia-sigue-lejos-de-los-niveles-prepandemia-segun-el-dane-3231975>

2019: "En ese sentido, si se comparan los datos publicados por el Dane frente a abril, mayo y junio de 2019, el turismo interno en el país sigue rezagado con una disminución de 9,8%."¹⁰

Por esta razón, Patricia Lastra, presidenta ejecutiva de Cotelco afirmaba lo siguiente: "Cualquier comportamiento comparado con 2020 va a ser mucho mejor porque recordemos que a partir de abril del año pasado la ocupación hotelera bajó a un mínimo histórico con un porcentaje de 2,1%, el cual se fue recuperando pero muy lentamente y fue solo hasta septiembre, cuando se reactivó la conectividad, que la ocupación volvió a superar los diez puntos"¹¹

Así mismo, el Dane presentó que el turismo interno según el tipo de alojamiento se contrajo 50,1% en la comparación bial para vivienda de familiares y se redujo 39,8% para los hoteles: "el porcentaje del hotel como tipo de alojamiento ha bajado frente a 2019 porque el turismo corporativo y de eventos aún no se reactiva. Desde Cotelco tenemos la esperanza que este segundo semestre sea mucho mejor en esta materia a pesar del temor por el covid-19"¹².

El siguiente cuadro, del periódico La Republica muestran este panorama:



Es evidente que progresivamente el sector turístico y las industrias asociada se han podido retomar sus actividades laborales, recibir huéspedes y demás actividades. No obstante, las consecuencias de la pandemia y el paro nacional pueden ser más profundo de lo que se percibe a simple vista, y aún falta un largo trecho para que se recupere a los niveles que tenía antes del covid. Esto lo afirmó un estudio de Corficolombiana sobre el sector hotelero, donde se pronostica que podría tardar poco más

¹⁰ Véase: <https://www.larepublica.co/economia/turismo-interno-en-colombia-sigue-lejos-de-los-niveles-prepandemia-segun-el-dane-3231975>
¹¹ Véase: <https://www.larepublica.co/economia/turismo-interno-en-colombia-sigue-lejos-de-los-niveles-prepandemia-segun-el-dane-3231975>
¹² Véase: <https://www.larepublica.co/economia/turismo-interno-en-colombia-sigue-lejos-de-los-niveles-prepandemia-segun-el-dane-3231975>
¹³ Véase: <https://www.larepublica.co/economia/turismo-interno-en-colombia-sigue-lejos-de-los-niveles-prepandemia-segun-el-dane-3231975>

de año y medio en recuperarse¹⁴. En este sentido, en el reporte se indica lo siguiente: "Estimamos que el sector recuperará los niveles pre-pandemia en la primera mitad del año 2023. Sin embargo, nuestro escenario optimista apunta a que esto pueda materializarse a finales de 2022"¹⁵.

De igual forma, proyecta que para este año 2021 el sector de hoteles y restaurantes alcanzará un crecimiento de 40 %, fundamentado en el aumento de la demanda en línea con el avance en el proceso de vacunación, una mayor confianza de los viajeros, unas mejores dinámicas de viajes por motivos de vacaciones, recreo y ocio, y un mayor flujo de viajeros nacionales e internacionales.¹⁶ Empero estas positivas proyecciones, también se manifiesta que la ocupación hotelera llegará a niveles pre-pandemia en el primer semestre de 2023, pero los ingresos de las compañías del sector no se recuperarán hasta la segunda mitad de ese año. En cuanto a los viajes domésticos, se vislumbran señales de recuperación entre junio y diciembre de 2023, pero para los internacionales el panorama es más sombrío, y podrían no recuperarse hasta el primer semestre de 2024.

Otra importante estadística, donde se evidencia la necesidad de contribuir a la reactivación y fortalecimiento de este sector es que los hoteles, mientras que en 2019 la ocupación promedio fue de 49 %, y con la llegada del covid-19 se redujo a 25 %, en lo corrido de 2021 ha aumentado a 32 % y para junio llegó a niveles de 36 % no vistos desde febrero de 2020. Del mismo modo, Corficolombiana destaca también como los hoteles pequeños, caracterizados por ser más económicos y percibidos como más seguros y menos concurridos, han liderado la recuperación de la ocupación, y que los viajes por motivos de vacaciones, ocio y recreo se han convertido en el corazón de la reactivación. Estos últimos, en pre-pandemia, representaban el 53 % de los viajes vs el 39 % en el caso de los viajes con motivo de trabajo y negocios¹⁷. Sin embargo, la pandemia redujo al máximo el turismo corporativo, y con la reapertura del sector los viajes con motivo vacacional están representando alrededor de 60 % de la ocupación durante 2021.

No es un dato menor que las estas pequeñas y medianas empresas han sido una parte fundamental de la generación del empleo en nuestro país, más aún, como lo afirmaba la exministra Alicia Arango en el 2019, estas representan "más de 90% del sector productivo nacional y generan el 80% del empleo en Colombia"¹⁸.

Del mismo modo, es relevante considerar que este sector turístico representaba una considerable parte de los empleos a nivel nacional, donde se impactaba directa e indirectamente, siendo así que es preocupante, tal y como afirma Juan Camilo Pardo, analista de investigaciones económicas de Corficolombiana: "Preocupa un tema y es el estancamiento de la demanda laboral en el sector a pesar de la recuperación en su actividad. Desde que iniciaron las restricciones en marzo de 2020, los niveles

¹⁴ Véase: <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/hotelaria-y-turismo-en-colombia-proyecciones-de-mejora-del-sector-556183>
¹⁵ Véase: <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/hotelaria-y-turismo-en-colombia-proyecciones-de-mejora-del-sector-556183>
¹⁶ Véase: <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/hotelaria-y-turismo-en-colombia-proyecciones-de-mejora-del-sector-556183>
¹⁷ Véase: <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/hotelaria-y-turismo-en-colombia-proyecciones-de-mejora-del-sector-556183>
¹⁸ Véase: <https://www.mintrabajo.gov.co/prensa/comunicados/2019/septiembre/mipymes-representan-mas-de-90-del-sector-productivo-nacional-y-generan-el-80-del-empleo-en-colombia-ministra-alicia-arango>

de empleo se han ubicado un 30 % por debajo de los niveles pre-pandemia. Parece que la optimización de procesos que han implementado los establecimientos de alojamiento junto con la caída de sus ingresos los ha llevado a demandar menos trabajadores¹⁹.

De allí es posible afirmar que el sector turístico y las industrias asociadas ha sido uno de los sectores más golpeados por la pandemia y diferentes estudios afirman que no se recuperará hasta 2023 implica cuatro años perdidos en términos de crecimiento²⁰.

En este panorama del sector turístico, debemos resaltar el papel fundamental del gobierno, especialmente con el Ministro José Manuel Restrepo tanto en su gestión en el Ministro de Comercio, Industria y Turismo y actualmente en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para mitigar y contribuir en la reactivación efectiva de este sector, por medio de tres leyes fundamentales: Ley 2068 Turismo, 2069-2020 emprendimiento y la Ley de Inversión Social (de la mano de la ministra de Comercio, María Ximena Lombana).

En la Ley de inversión social, se presentaron unas medidas adecuadas para este sector donde se mantiene la exención del pago a la sobretasa a la energía para los subsectores de alojamiento, eventos y parques y además garantiza hasta diciembre de 2022, la exención del IVA en la prestación de servicios turísticos, medidas que impulsarán el sector durante los próximos meses. Unas medidas que para Cotelco resaltan el compromiso del Gobierno Nacional con la reactivación económica del sector²¹.

Aun así, estas medidas relevantes pueden quedarse contar frente a las propias necesidades del sector. Un sector que en los años previos a la pandemia venía siendo una fuente de riqueza, trabajo y crecimiento económico para nuestro país. Con ello, hoy es el momento de apostarle al sector y poder darle más herramientas para que sea uno de los sectores que permitan una reactivación económica de nuestro país.

7- CONSIDERACIONES DE LA CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Con base en este diagnóstico respecto al turismo exponiendo como es un sector económico fundamental para el mundo y para Colombia, como evidenciaba los ingresos, el flujo de caja, empleos directos e indirectos, este sector de los servicios era fundamental y estaba creciendo en nuestro país.

Sin embargo, la crisis derivada de la pandemia del Covid-19 ha supuesto un impacto inmenso para este sector. Ante ello, se requieren medidas extraordinarias para contribuir a uno de los sectores estratégicos del país, más aún, de cara a la reactivación económica. De allí que este Proyecto de Ley sea un esfuerzo para reforzar las medidas múltiples que ha desarrollado el Gobierno Nacional y la institucionalidad en su conjunto.



¹⁹ <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/hoteleria-y-turismo-en-colombia-proyecciones-de-mejora-del-sector-556183>

²⁰ Véase: <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/hoteleria-y-turismo-en-colombia-proyecciones-de-mejora-del-sector-556183>

²¹ Véase: <https://colombia.reportnews.la/blog/2021/09/10/cotelco-reforma-tributaria-es-un-espaldarazo-al-sector/>

8- PLIEGO DE MODIFICACIONES:

De acuerdo al análisis realizado se considera oportuno hacer la siguiente modificación al texto original:

TEXTO ORIGINAL	TEXTO MODIFICADO	OBSERVACION
ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2022 los incentivos tributarios de que tratan los artículos 40, 45, 46, 47, 48, 49 y transitorio de la Ley 2068 de 2020.	ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2022 los incentivos tributarios de que tratan los artículos 40, 45, 46, 47, 48, 49 y transitorio de la Ley 2068 de 2020.	Queda igual
ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 40 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así: ARTÍCULO 40. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 211 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 211 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 13 de la Ley 633 de 2000, el cual quedará así: *Párrafo transitorio. Los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, que desarrollen como actividad económica principal alguna de las descritas a continuación, estarán exentos transitoriamente, hasta el 31 de diciembre de 2022, del pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico del que trata el párrafo 2 del presente artículo:	ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 40 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así: ARTÍCULO 40. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 211 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 211 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 13 de la Ley 633 de 2000, el cual quedará así: *Párrafo transitorio. Los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, que desarrollen como actividad económica principal alguna de las descritas a continuación, estarán exentos transitoriamente, hasta el 31 de diciembre de 2022, del pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico del que trata el párrafo 2 del presente artículo:	Queda igual
		
Para la aplicación del beneficio, el usuario prestador de servicios turísticos deberá desarrollar la actividad turística en establecimiento de comercio abierto al público, debidamente acreditado mediante su Inscripción en el Registro Mercantil.	Para la aplicación del beneficio, el usuario prestador de servicios turísticos deberá desarrollar la actividad turística en establecimiento de comercio abierto al público, debidamente acreditado mediante su Inscripción en el Registro Mercantil.	

	debidamente acreditado mediante su Inscripción en el Registro Mercantil.	
ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 45 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así: Artículo 45. EXENCIÓN TRANSITORIA DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS (IVA) PARA SERVICIOS DE HOTELERÍA Y TURISMO. Se encuentra exentos del Impuesto sobre las Ventas (IVA) desde la vigencia de la presente ley y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2022 la prestación de los servicios de hotelería y de turismo a residentes en Colombia, incluyendo turismo de reuniones, congresos, convenciones y exhibiciones, y entretenimiento, por quienes cuenten con inscripción activa en el Registro Nacional de Turismo y presten sus servicios en el ejercicio de las funciones o actividades que según la ley corresponden a los prestadores de servicios turísticos.	Artículo 45. EXENCIÓN TRANSITORIA DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS (IVA) PARA SERVICIOS DE HOTELERÍA Y TURISMO. Se encuentra exentos del Impuesto sobre las Ventas (IVA) desde la vigencia de la presente ley y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2022 la prestación de los servicios de hotelería y de turismo a residentes en Colombia, incluyendo turismo de reuniones, congresos, convenciones y exhibiciones, y entretenimiento, por quienes cuenten con inscripción activa en el Registro Nacional de Turismo y presten sus servicios en el ejercicio de las funciones o actividades que según la ley corresponden a los prestadores de servicios turísticos.	Queda igual
ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así: Artículo 46. EXCLUSIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS (IVA) PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE ARTESANÍAS. Estará excluida del Impuesto sobre las Ventas (IVA) la comercialización de artesanías colombianas desde la entrada en vigencia de la presente ley y hasta el 31 de diciembre de 2022.	ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así: Artículo 46. EXCLUSIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS (IVA) PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE ARTESANÍAS. Estará excluida del Impuesto sobre las Ventas (IVA) la comercialización de artesanías colombianas desde la entrada en vigencia de la presente ley y hasta el 31 de diciembre de 2022.	Queda igual.

ARTÍCULO 5. Modifíquese el artículo 47 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así: Artículo 47. REDUCCIÓN DE LAS TARIFAS DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO EN EL EXPENDIO DE COMIDAS Y BEBIDAS. Las tarifas del impuesto nacional a consumo de que tratan los artículos 512-9 y 512-12 del Estatuto Tributario se reducirán al cero por ciento (0%) hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2022.	ARTÍCULO 5. Modifíquese el artículo 47 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así: Artículo 47. REDUCCIÓN DE LAS TARIFAS DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO EN EL EXPENDIO DE COMIDAS Y BEBIDAS. Las tarifas del impuesto nacional a consumo de que tratan los artículos 512-9 y 512-12 del Estatuto Tributario se reducirán al cero por ciento (0%) hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2022.	Queda igual.
ARTÍCULO 6. Modifíquese el artículo 48 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así: Artículo 48. EXCLUSIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS -IVA EN CONTRATO DE FRANQUICIA. Los establecimientos de comercio que lleven a cabo actividades de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafetería, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías, para consumo en lugar, para ser llevadas por el comprador o entregadas a domicilio, desarrollados a través de contratos de franquicia, se encuentran excluidos del impuesto sobre las ventas -IVA, a partir de la expedición de la presente Ley y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2022.	ARTÍCULO 6. Modifíquese el artículo 48 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así: Artículo 48. EXCLUSIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS -IVA EN CONTRATO DE FRANQUICIA. Los establecimientos de comercio que lleven a cabo actividades de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafetería, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías, para consumo en lugar, para ser llevadas por el comprador o entregadas a domicilio, desarrollados a través de contratos de franquicia, se encuentran excluidos del impuesto sobre las ventas -IVA, a partir de la expedición de la presente Ley y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2022.	Queda igual.
ARTÍCULO 7. Modifíquese el artículo 49 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así: ARTÍCULO 49. ESTÍMULOS TRIBUTARIOS TERRITORIALES. Los concejos municipales y distritales podrán durante las vigencias 2021, 2022 y 2023 otorgar como incentivo para la reactivación del turismo en sus territorios, las reducciones en los impuestos territoriales a los contribuyentes que se encuentren clasificados como prestadores de servicios turísticos, de conformidad con lo previsto en la presente ley.	ARTÍCULO 7. Modifíquese el artículo 49 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así: ARTÍCULO 49. ESTÍMULOS TRIBUTARIOS TERRITORIALES. Los concejos municipales y distritales podrán durante las vigencias 2021, 2022 y 2023 otorgar como incentivo para la reactivación del turismo en sus territorios, las reducciones en los impuestos territoriales a los contribuyentes que se encuentren clasificados como prestadores de servicios turísticos, de conformidad con lo previsto en la presente ley.	Se elimina la palabra "y 2023", ya que el PL pretende ampliar los beneficios tributarios hasta el 2022. Dejar el artículo tal cual venía en el texto inicial rompe con el principio de unidad de materia, extralimita lo que se pretende con el

		objeto del proyecto, toda vez que la iniciativa en general habla de ampliar dichos beneficios hasta el año 2022. El artículo 49 de la ley 2068 de 2020 ya lo contempla <i>"hasta el 2022"</i> .
ARTÍCULO 8. Modifíquese el artículo transitorio de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así: ARTÍCULO TRANSITORIO. Los prestadores de servicios turísticos que se encuentren en estado suspendido en el Registro Nacional de Turismo por no haber efectuado el proceso de renovación dentro de las fechas establecidas para el periodo 2021, podrán realizar el proceso de reactivación de su inscripción, sin el pago de un (1) salario mínimo mensual legal vigente. El trámite de renovación y reactivación debe efectuarse hasta el treinta (30) de marzo de 2022.	ARTÍCULO 8. Modifíquese el artículo transitorio de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así: ARTÍCULO TRANSITORIO. Los prestadores de servicios turísticos que se encuentren en estado suspendido en el Registro Nacional de Turismo por no haber efectuado el proceso de renovación dentro de las fechas establecidas para el periodo 2021, podrán realizar el proceso de reactivación de su inscripción, sin el pago de un (1) salario mínimo mensual legal vigente. El trámite de renovación y reactivación debe efectuarse hasta el treinta (30) de marzo de 2022.	Queda igual.
ARTÍCULO 9. ESTÍMULOS, INCENTIVOS Y FOMENTO AL TURISMO. Las entidades territoriales, de conformidad con sus Planes de Desarrollo, podrán crear sistemas o mecanismos de estímulos, incentivos y fomento al sector turismo, enfocados entre otros temas al desarrollo de proyectos turísticos, la actividad productiva del sector y el aumento de las capacidades del talento humano en turismo.	ARTÍCULO 9. ESTÍMULOS, INCENTIVOS Y FOMENTO AL TURISMO. Las entidades territoriales, de conformidad con sus Planes de Desarrollo, podrán crear sistemas o mecanismos de estímulos, incentivos y fomento al sector turismo, enfocados entre otros temas al desarrollo de proyectos turísticos, la actividad productiva del sector y el aumento de las capacidades del talento humano en turismo.	Queda igual.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY CÁMARA NO. 130-2021 "POR MEDIO DE LA CUAL SE PRORROGAN HASTA EL AÑO 2022 LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS PARA EL SECTOR TURISMO, CREADOS POR LA LEY 2068 DE 2020"

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA
DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2022 los incentivos tributarios de que tratan los artículos 40, 45, 46, 47, 48, 49 y transitorio de la Ley 2068 de 2020.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 40 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

ARTÍCULO 40. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 211 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 211 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 13 de la Ley 633 de 2000, el cual quedará así:

"Párrafo transitorio. Los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, que desarrollen como actividad económica principal alguna de las descritas a continuación, estarán exentos transitoriamente, hasta el 31 de diciembre de 2022, del pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico del que trata el párrafo 2 del presente artículo:

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

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

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 45 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

Artículo 45. EXENCIÓN TRANSITORIA DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS (IVA) PARA SERVICIOS DE HOTELERÍA Y TURISMO. Se encuentra exentos del Impuesto sobre las Ventas (IVA)

ARTÍCULO 10. PLAZO DE REGLAMENTACIÓN. El Gobierno nacional, una vez entrada en vigencia esta Ley, tendrá un plazo de dos (2) meses para reglamentar lo consignado en su articulado, y establecer las condiciones bajo las cuales deben otorgarse estos incentivos tributarios.	ARTÍCULO 10. PLAZO DE REGLAMENTACIÓN. El Gobierno nacional, una vez entrada en vigencia esta Ley, tendrá un plazo de dos (2) meses para reglamentar lo consignado en su articulado, y establecer las condiciones bajo las cuales deben otorgarse estos incentivos tributarios.	Queda igual.
ARTÍCULO 11. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.	ARTÍCULO 11. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.	Queda igual.

9. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, se rinde informe de **PONENCIA POSITIVA** al presente proyecto de ley y en consecuencia solicitarle a la Honorable Comisión Tercera de la Cámara de Representantes **DAR PRIMER DEBATE** al Proyecto de Ley No. 130 DE 2021 Cámara **"POR MEDIO DE LA CUAL SE PRORROGAN HASTA EL AÑO 2022 LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS PARA EL SECTOR TURISMO, CREADOS POR LA LEY 2068 DE 2020"**

De los honorables Congresistas,



VICTOR MANUEL ORTIZ JOYA
Representante a la Cámara.
Coordinador Ponente



NUBIA LÓPEZ MORALES
Representante a la Cámara.
Ponente



NIDIA MARCELA OSORIO SLAGADO
Representante a la Cámara
Ponente

desde la vigencia de la presente ley y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2022 la prestación de los servicios de hotelería y de turismo a residentes en Colombia, incluyendo turismo de reuniones, congresos, convenciones y exhibiciones, y entretenimiento, por quienes cuenten con inscripción activa en el Registro Nacional de Turismo y presten sus servicios en el ejercicio de las funciones o actividades que según la ley corresponden a los prestadores de servicios turísticos.

ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

Artículo 46. EXCLUSIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS (IVA) PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE ARTESANÍAS. Estará excluida del Impuesto sobre las Venta (IVA) la comercialización de artesanías colombianas desde la entrada en vigencia de la presente ley y hasta el 31 de diciembre de 2022.

ARTÍCULO 5. Modifíquese el artículo 47 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

Artículo 47. REDUCCIÓN DE LAS TARIFAS DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUME EN EL EXPENDIO DE COMIDAS Y BEBIDAS. Las tarifas del impuesto nacional a consumo de que tratan los artículos 512-9 y 512-12 del Estatuto Tributario se reducirán al cero por ciento (0%) hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2022.

ARTÍCULO 6. Modifíquese el artículo 48 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

Artículo 48. EXCLUSIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS -IVA EN CONTRATO DE FRANQUICIA. Los establecimientos de comercio que lleven a cabo actividades de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafetería, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías, para consumo en lugar, para ser llevadas por el comprador o entregadas a domicilio, desarrollados a través de contratos de franquicia, se encuentran excluidas del impuesto sobre las ventas -IVA, a partir de la expedición de la presente Ley y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2022.

ARTÍCULO 7. Modifíquese el artículo 49 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

ARTÍCULO 49. ESTÍMULOS TRIBUTARIOS TERRITORIALES. Los concejos municipales y distritales podrán durante las vigencias 2021, 2022, otorgar como incentivo para la reactivación del turismo en sus territorios, las reducciones en los impuestos territoriales a los contribuyentes que se encuentren clasificados como prestadores de servicios turísticos, de conformidad con lo previsto en la presente ley.

ARTÍCULO 8. Modifíquese el artículo transitorio de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

ARTÍCULO TRANSITORIO. Los prestadores de servicios turísticos que se encuentren en estado suspendido en el Registro Nacional de Turismo por no haber efectuado el proceso de renovación dentro de las fechas establecidas para el periodo 2021, podrán realizar el proceso de reactivación de su inscripción, sin el pago de un (1) salario mínimo mensual legal vigente.
El trámite de renovación y reactivación debe efectuarse hasta el treinta (30) de marzo de 2022.

CONTENIDO

Gaceta número 1484 - viernes 15 de octubre de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 128 de 2021 Cámara, por la cual se crea la Estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés”, el “Fondo para la Educación Superior -Hijos del Vaupés-” y se dictan otras disposiciones. 1

Informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley número 130 de 2021 Cámara, por medio de la cual se prorrogan hasta el año 2022 los incentivos tributarios para el sector turismo, creados por la Ley 2068 de 2020. 5

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2021

ARTÍCULO 9. ESTIMULOS, INCENTIVOS Y FOMENTO AL TURISMO. Las entidades territoriales, de conformidad con sus Planes de Desarrollo, podrán crear sistemas o mecanismos de estímulos, incentivos y fomento al sector turismo, enfocados entre otros temas al desarrollo de proyectos turísticos, la actividad productiva del sector y el aumento de las capacidades del talento humano en turismo.

ARTÍCULO 10. PLAZO DE REGLAMENTACIÓN. El Gobierno nacional, una vez entrada en vigencia esta Ley, tendrá un plazo de dos (2) meses para reglamentar lo consignado en su articulado, y establecer las condiciones bajo las cuales deben otorgarse estos incentivos tributarios.

ARTÍCULO 11. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

VICTOR MANUEL ORTIZ JOYA
Representante a la Cámara.
Coordinador Ponente

NUBIA LÓPEZ MORALES
Representante a la Cámara.
Ponente

NIDIA MARCELA OSORIO SLAGADO
Representante a la Cámara
Ponente