REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 1104 Bogotá, D. C., martes, 24 de junio de 2025 EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 469 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se modifica el Decreto Ley 624 de 1989 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 17 de junio de 2025

Honorable Representante

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE

Presidente

Comisión Tercera Cámara de Representantes

Congreso de la República

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria

Comisión Tercera Cámara de Representantes

Congreso de la República

Asunto: Ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley número 469 de 2024 Cámara, *por medio del cual se modifica el Decreto Ley 624 de 1989 y se dictan otras disposiciones.*

En cumplimiento de la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes de la República, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, *por la cual se expide el reglamento del Congreso,* de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 469 de 2024, Cámara.

A continuación, se entrega la composición de la ponencia para primer debate.

1. OBJETO DEL PROYECTO
2. TRÁMITE LEGISLATIVO
3. JUSTIFICACIÓN
4. MARCO LEGAL
5. PLIEGO DE MODIFICACIONES
6. IMPACTO FISCAL
7. CONFLICTO DE INTERÉS
8. REFERENCIAS
9. PROPOSICIÓN
10. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

Cordialmente,

WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba
Coordinador Ponente

CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca
Coordinador Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 469 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se modifica el Decreto Ley 624 de 1989 y se dictan otras disposiciones.

1. OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto de ley busca modificar el Decreto Ley 624 de 1989 con el propósito de establecer la alimentación como un beneficio social para los trabajadores y sus familias, garantizando su

acceso a una alimentación adecuada dentro del entorno laboral. Al mismo tiempo, plantea un beneficio tributario para las empresas colombianas, incentivando a los empleadores a proporcionar este apoyo a sus empleados a través de deducciones fiscales.

Además, el proyecto tiene un enfoque social y económico al contribuir con programas destinados a reducir la desnutrición infantil y la inseguridad alimentaria en el país. Se parte de la premisa de que una alimentación adecuada impacta directamente en la salud, el desempeño y la productividad de los trabajadores, lo que a su vez favorece el crecimiento empresarial y el desarrollo económico nacional.

Para lograr estos objetivos, la iniciativa establece que los empleadores podrán acogerse a incentivos fiscales al otorgar beneficios de alimentación a sus empleados. Estos incentivos incluyen la posibilidad de descontar de la renta un porcentaje del valor pagado en alimentación o deducir un porcentaje mayor de estos gastos en su declaración de impuestos.

El proyecto también define las modalidades bajo las cuales se podrá otorgar este beneficio, asegurando que su implementación sea efectiva y sostenible. Entre estas opciones se incluyen: Instalación de comedores o casinos; Uso de restaurantes administrados por terceros y Entrega mensual de bonos de alimentación.

En mención de lo anterior este proyecto de ley se presenta como una medida integral que busca mejorar las condiciones laborales de los trabajadores, fortalecer la seguridad alimentaria y al mismo tiempo apoyar a las empresas mediante incentivos tributarios e inyectar más recursos en la economía formal de manera sostenible, sin generar un impacto negativo en la hacienda pública nacional.

2. TRÁMITE LEGISLATIVO

El proyecto de ley fue radicado el día 19 de diciembre de 2024, por la honorable Senadora *Beatriz Lorena Ríos Cuéllar* y los honorables representantes Honorable Representante *Jorge Méndez Hernández,* Honorable Representante *Wadith Alberto Manzur Imbett*, Honorable Representante *Néstor Leonardo Rico Rico*, Honorable Representante *Christian Munir Garcés Aljure* y publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 070 de 2025.

La Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes nombró Coordinador Ponente al Honorable Representante *Wadith Alberto Manzur Imbett* y como Ponente al honorable Representante *Christian Munir Garcés Aljure.*

El día 6 de mayo de 2025, la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes aprobó el **Proyecto de Ley número 469 de 2024 Cámara**, *por medio del cual se modifica el decreto ley 624 de 1989 y se dictan otras disposiciones*, en su primer debate.

Mediante comunicación enviada el 12 de mayo de 2025, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera designó como Coordinadores Ponentes para el segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes al Honorable Representante *Wadith Alberto Manzur Imbett* y al Honorable Representante *Christian Munir Garcés Aljure.*

3. JUSTIFICACIÓN

La implementación de este proyecto de ley genera múltiples beneficios que impactan positivamente tanto en el ámbito social como en el económico. Su enfoque integral contribuye al bienestar de los trabajadores y sus familias, promoviendo mejores condiciones laborales y fomentando el acceso a una alimentación adecuada. Además, fortalece el tejido empresarial al brindar incentivos que facilitan la inversión en el recurso humano, lo que se traduce en mayor productividad y estabilidad económica.

Dicho esto, la iniciativa se sustenta en el marco normativo vigente, alineándose con el derecho fundamental a la alimentación, consagrado en tratados internacionales ratificados por Colombia y en la Constitución Política. El artículo 44 establece la protección especial de los derechos de los niños, incluyendo la alimentación equilibrada, mientras que el artículo 53 garantiza condiciones laborales dignas y el mínimo vital para los trabajadores.

La medida se articula con el principio de progresividad de los derechos sociales, así como con los lineamientos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en materia de bienestar laboral. En este sentido, se promueve el cumplimiento de estándares internacionales que reconocen la importancia de la seguridad alimentaria dentro de las condiciones laborales, enmarcándose dentro del mandato constitucional de proteger y garantizar derechos sociales sin afectar la estabilidad del sector productivo.

Esta propuesta se encuentra en concordancia con el Código Sustantivo del Trabajo, que establece el deber de garantizar condiciones laborales dignas y equitativas. La alimentación dentro del entorno laboral se ha reconocido como un elemento clave para el bienestar de los trabajadores, permitiendo optimizar el cumplimiento de la función social del trabajo y el desarrollo del principio de estabilidad laboral.

I. Ámbito tributario

Desde el ámbito tributario, la propuesta se fundamenta en el principio de equidad y eficiencia fiscal, conforme al artículo 363 de la Constitución, el cual establece la necesidad de diseñar mecanismos tributarios justos y progresivos. En este sentido, la incorporación de incentivos tributarios crea condiciones favorables para que las empresas ofrezcan beneficios de alimentación sin que ello represente una carga desproporcionada para los empleadores ni un impacto fiscal negativo para el Estado.

En primer lugar, el proyecto otorga una ayuda tributaria a las empresas que, de manera voluntaria, decidan brindar alimentación a sus trabajadores a través de las alternativas especificadas en el

articulado. Este beneficio no solo ampliaría significativamente el alcance entre la población ocupada-beneficiando a los trabajadores que ganen menos de tres salarios mínimos mensuales legales vigentes, es decir, 6,9 millones de los 23 millones registrados según el DANE a agosto de 2024-sino que, al garantizar una mejor nutrición, se mejoraría la salud y se reduciría el ausentismo, traduciéndose en mayor productividad y eficiencia laboral. Además, el incremento en el consumo de alimentos y en la demanda de servicios en restaurantes impulsa el gasto agregado, generando un efecto multiplicador en el sector comercial que favorece la creación de empleo, la formalización de las ventas y, en consecuencia, un mayor recaudo a través del impuesto al valor agregado y otros impuestos. Este conjunto de efectos se suma al impacto positivo sobre el salario emocional de los trabajadores, al ser reconocido como un beneficio que cuida su bienestar integral y fortalece la competitividad y la productividad, según E-concept (2018).

Por otro lado, los bonos de alimentación actúan como un catalizador para la formalización del tejido empresarial y la inclusión financiera. Al obligar a que las transacciones se realicen en establecimientos que cumplen con normativas fiscales y legales, se fortalece el control tributario y se incrementa el recaudo de impuestos, lo que a su vez incentiva a los negocios informales a regularizarse para poder participar en este flujo de consumo. Esta dinámica no solo mejora la transparencia en el mercado, sino que también fomenta un entorno competitivo donde las empresas que adoptan estos programas mejoran su imagen y responsabilidad social, generando un círculo virtuoso de formalización y crecimiento económico. Además, la implementación de bonos de alimentación impulsa la inclusión financiera al promover transacciones digitalizadas y fiscalizadas, reduciendo la dependencia del efectivo. Este mecanismo facilita el acceso a servicios financieros y tecnológicos para pequeños comercios, minimiza la evasión fiscal y fomenta un sistema de pagos más seguro y eficiente, lo que se traduce en una mayor trazabilidad de las operaciones y en el fortalecimiento general del sistema financiero, evidenciado por las experiencias internacionales y el análisis de E-concept (2018).

A. Impacto fiscal y efectos multiplicadores macroeconómicos

Fedesarrollo, en su estudio publicado el 29 de abril de 2025, analiza los efectos económicos, fiscales y sociales de esta iniciativa, que ofrece incentivos tributarios a las empresas que otorgan subsidios de alimentación a sus trabajadores en Colombia. El estudio de Fedesarrollo busca evidenciar los cambios que implicaría la implementación de los beneficios tributarios contemplados en el Proyecto de Ley, comparándolos con un escenario base en el que la empresa otorga el subsidio de alimentación, pero solo recibe las deducciones actuales. En otras palabras, se busca estimar el efecto de los beneficios tributarios adicionales a los ya existentes y el impacto marginal en lo que la empresa tendría que pagar y lo que el Estado financiaría a través del alivio tributario.

Para analizar el impacto directo, indirecto, inducido y total de los beneficios de alimentación otorgados a los trabajadores, así como su efecto sobre los recaudos tributarios de las empresas, Fedesarrollo identificó cuatro resultados principales. En primer lugar, se segmentó el gasto total del beneficio de alimentación entre las compras directas de alimentos y las adquisiciones en restaurantes, encontrando que las compras directas representan una proporción significativamente mayor del gasto total (90.6%). En segundo lugar, a partir de esta división, se calcularon los multiplicadores del producto, estimando que por cada peso gastado en subsidios de alimentación se generan aproximadamente $3.7 en la economía. En tercer lugar, al calcular el multiplicador tributario, se determinó que por cada $100 invertidos en el beneficio de alimentación, se generan $22.7 adicionales en recaudo por concepto de IVA e Impuesto de Renta en el sector de producción de alimentos, y $13 adicionales en los sectores de transporte y comercialización vinculados. Además, el gasto en restaurantes está asociado a un recaudo de $19 por cada $100 invertidos. En consecuencia, el multiplicador ponderado de impuestos indica que por cada $100 gastados en subsidios de alimentación, se genera un recaudo adicional total de $34.13 (Tabla 1).

Tabla 1. Multiplicador de impuestos ponderado.

	Consumo de alimentos	Consumo en restaurantes	Total
Proporción	90,6%	9,4%	100%
Multiplicador total según la proporción	0,3570	0,1900	0,3413

Fuente: Fedesarrollo con base en DANE (2025)

Desde una visión panorámica, se aprecia que, bajo una deducción del 150%, la empresa financia el 47.5% del beneficio, mientras que el Estado aporta el 52.5% restante. Actualmente, las deducciones estatales sobre los costos laborales (equivalentes al 100%) suponen una contribución del 35%. Con la nueva deducción del 50% propuesta en el proyecto de ley, el Estado asumiría un 17.5% adicional. No obstante, según los hallazgos de Fedesarrollo, el 34.13% del gasto se recupera mediante el aumento de otros impuestos, debido al efecto multiplicador en la economía. Esto conlleva un impacto positivo marginal para el Estado (sin tener en cuenta los beneficios de la regulación actual), resultando en un efecto neto del 16.63% del valor del subsidio alimentario (Tabla 2).

Tabla 2. Distribución del subsidio de alimentación a los trabajadores bajo la deducción del 150%

Lo asume la empresa	47,50%
Lo asume el Estado	52,50%
Deducción del 100% (legislación actual)	35,00%

Adicionalmente, este tipo de estrategias ha mostrado ser efectiva en la promoción de hábitos saludables como el aumento en el consumo de frutas y verduras que se pueden transmitir al núcleo familiar, mejorando la equidad especialmente para las mujeres y los niños.

Para ello, el proyecto de ley propone incentivos fiscales para aquellas empresas que otorguen beneficios de alimentación a sus empleados. En concreto, las compañías podrán optar por descontar de la renta el 37% del monto total destinado a alimentación o deducir el 150% de estos pagos en su declaración tributaria. Este beneficio aplicará hasta un máximo de 10 UVT mensuales por trabajador y podrá implementarse a través de comedores operados por terceros, acceso a restaurantes cercanos o entrega de bonos electrónicos de alimentación. Si bien la aplicación inicial de la medida podría implicar un aumento en los costos operacionales, el beneficio tributario compensará este impacto al final del año fiscal, fortaleciendo la estabilidad financiera de las empresas y fomentando la formalización laboral.

Más allá del beneficio directo para trabajadores y empleadores, esta medida generará un impacto positivo en la economía nacional al incentivar el consumo de bienes alimenticios, mejorar la productividad y reducir los costos médicos derivados de la mala alimentación. Experiencias internacionales respaldan su efectividad: en Chile, políticas similares han incrementado la productividad en un 1% en cinco años, lo que en Colombia podría traducirse en un aumento del 0,3% del PIB, equivalente a 6,18 billones de pesos anuales. Asimismo, la iniciativa contribuiría a la generación de empleo, como ha sucedido en países como Bélgica y Francia, donde programas de alimentación laboral han impulsado la creación de miles de nuevos puestos de trabajo.

4. MARCO LEGAL

La implementación de beneficios de alimentación en el marco de relaciones laborales en Colombia encuentra sustento en diversos principios constitucionales y desarrollos normativos, tanto en materia laboral como tributaria.

Desde la Constitución Política de Colombia, el trabajo es reconocido como un derecho fundamental que debe desarrollarse en condiciones dignas y justas (art. 25), lo cual se vincula directamente con garantías como una remuneración mínima vital y móvil, la igualdad de oportunidades, la seguridad social, y la protección especial a grupos vulnerables como mujeres, menores de edad y niños (arts. 25, 44, 53). Asimismo, se reconoce que los servicios públicos, entre los cuales puede entenderse la provisión de alimentación en el contexto laboral, tienen una función social y están sujetos a la regulación estatal (art. 365).

ARTÍCULO 25*. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.*

ARTÍCULO 44*. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

ARTÍCULO 53. *Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.*

ARTÍCULO 365. *Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que, en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

En el ámbito tributario, el Concepto DIAN 10704 de 1999 establece una interpretación clave frente a los pagos realizados por los empleadores a terceros por concepto de alimentación del trabajador o su familia. Según dicho concepto, estos pagos no constituyen ingreso gravable para el trabajador siempre que no excedan el tope de dos salarios mínimos mensuales vigentes. Además, se aclara que este beneficio fiscal también aplica a empleados públicos y trabajadores oficiales, en concordancia con el artículo 387-1 del Estatuto Tributario.

Esta interpretación amplía el alcance del tratamiento fiscal favorable a los beneficios en especie, como la alimentación, y reconoce su aplicabilidad en el sector público, incluso si la entidad estatal no es contribuyente del impuesto

sobre la renta. No obstante, se hace una salvedad en cuanto al uso de bonos o tiquetes como parte de la asignación salarial, lo cual requiere un análisis adicional en el ámbito laboral.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Justificación
Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto la modificación del Decreto Ley 624 de 1989 con el fin de asegurar el acceso a los trabajadores y a sus familias a una alimentación como un beneficio social y como un beneficio tributario para las empresas colombianas, además, de contribuir con los programas enfocados a reducir la desnutrición infantil y disminuir la inseguridad alimentaria para contribuir con la lucha contra la inseguridad alimentaria.	**Artículo 1°. *Objeto*.** La presente ley tiene por objeto la modificación del Decreto Ley 624 de 1989 con el fin de asegurar el acceso a los trabajadores y a sus familias a una alimentación como un beneficio social y como un beneficio tributario para las empresas colombianas, además, de contribuir con los programas enfocados a reducir la desnutrición infantil y disminuir la inseguridad alimentaria para contribuir con la lucha contra la inseguridad alimentaria.	Sin modificaciones.
Artículo 2°. Adiciónese el artículo 107-3 al Decreto Ley 624 de 1989, el cual quedará así: **ARTÍCULO 107-3. BENEFICIOS POR PAGO DE CONCEPTO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR.** Los empleadores que otorguen un beneficio de alimentación al trabajador, y que sean contribuyentes del Impuesto de renta y complementarios, podrán escoger entre: A. Descontar de la renta el 37% del valor pagado en beneficios de alimentación pagados durante el año o período gravable, o B. Podrán deducir de la renta el 150% de los pagos que se realicen por este mismo beneficio de alimentación a sus empleados. Para aplicar a uno de estos dos beneficios equivaldrá hasta 10 UVT mensuales por trabajador. Los demás pagos en alimentación que se generen a favor del trabajador se regularán en concordancia con la normatividad legal vigente. **Parágrafo primero.** Si el beneficio descrito en el literal A, no se aplica durante el año o período gravable en el que se generó, el contribuyente podrá imputarse dentro de su liquidación privada de su impuesto de renta en periodos gravables siguientes, hasta un máximo cuatro (4) períodos. **Parágrafo segundo.** Para garantizar el beneficio, este se podrá otorgar por medio de las siguientes modalidades exclusivamente: a) Instalación de comedores o casinos; b) Uso de restaurantes administrados por terceros en el lugar de trabajo o en sus inmediaciones; c) Entrega mensual de un bono de alimentación a través de vales, cupones o tarjetas de alimentación electrónicas emitidas por emisores especializados en este tipo de servicio profesional. Dicho bono será de carácter intransferible del trabajador y no podrá ser usado con fines distintos a la adquisición de alimentos.	**Artículo 2°.** Adiciónese el artículo 107-3 al Decreto Ley 624 de 1989, el cual quedará así: **ARTÍCULO 107-3. BENEFICIOS POR PAGO DE CONCEPTO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR.** Los empleadores que otorguen un beneficio de alimentación al trabajador, y que sean contribuyentes del Impuesto de renta y complementarios, podrán escoger entre: A. Descontar de la renta el 25% del valor pagado en beneficios de alimentación pagados durante el año o período gravable, o B. Podrán deducir de la renta el 150% de los pagos que se realicen por este mismo beneficio de alimentación a sus empleados. **Los beneficios tributarios serán equivalentes hasta un máximo de diez (10) UVT mensuales por cada trabajador que devengue hasta tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV).** Los demás pagos en alimentación que se generen a favor del trabajador se regularán en concordancia con la normatividad legal vigente. **Parágrafo primero.** Si el beneficio descrito en el literal A, no se aplica durante el año o período gravable en el que se generó, el contribuyente podrá imputarse dentro de su liquidación privada de su impuesto de renta en periodos gravables siguientes, hasta un máximo cuatro (4) períodos. **Parágrafo segundo.** Para garantizar el beneficio, este se podrá otorgar por medio de las siguientes modalidades exclusivamente: a) Instalación de comedores o casinos; **los cuales podrán ser operados por terceros.** b) Uso de restaurantes administrados por terceros en el lugar de trabajo, o en sus inmediaciones; c) Entrega mensual de un bono de alimentación a través de vales, cupones o tarjetas de alimentación electrónicas emitidas por emisores especializados en este tipo de servicio profesional. Dicho bono será de carácter intransferible del trabajador. **El bono será intransferible y únicamente podrá ser utilizado para la adquisición de alimentos. Su otorgamiento, uso y destino específico deberán ser regulados y supervisados mediante contratos suscritos entre el empleador y los emisores especializados, así como entre estos últimos y los establecimientos de comercio.**	Se corrige el error de redacción que se encontraba en las dos proposiciones aprobadas y se corrige la redacción de las proposiciones para dar más claridad.

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Justificación
	Artículo 3°. Las entidades del sector público del orden nacional y territorial podrán autorizar, en concordancia con lo estipulado en el artículo 41 del Decreto número 1042 de 1978, que los servidores públicos reciban parte de su salario en especie, con el fin de acceder a los beneficios tributarios establecidos en el artículo 387-1 del Estatuto Tributario. Esta modalidad de pago podrá adoptarse en el porcentaje que cada servidor público determine, siempre y cuando se garantice el pago del mínimo vital que debe otorgarse como salario monetario.	La inclusión de este artículo busca garantizar que los servidores públicos, tanto del orden nacional como territorial, puedan acceder de manera efectiva a los beneficios tributarios previstos en el artículo 387-1 del Estatuto Tributario, en igualdad de condiciones frente al sector privado. El Concepto DIAN 10704 de 1999 establece que los pagos realizados por alimentación no constituyen ingreso gravable para el trabajador y que este beneficio también aplica a empleados públicos. No obstante, en la práctica, muchas entidades del sector público no implementan esta posibilidad por falta de una habilitación expresa en la normativa vigente. Este artículo, por tanto, clarifica y habilita expresamente el uso del salario en especie, en línea con lo permitido por el artículo 41 del Decreto número 1042 de 1978.
	Artículo 4°. La exención prevista en el artículo 387-1 del Estatuto Tributario también procede en relación con las rentas de trabajo que no provengan de una relación laboral o legal y reglamentaria.	La incorporación de este artículo tiene como objetivo extender los beneficios tributarios del artículo 387-1 del Estatuto Tributario a los trabajadores independientes, promoviendo un tratamiento equitativo entre distintas modalidades de contratación. De esta forma, se permite que los trabajadores independientes también puedan acceder a mecanismos de compensación no gravables bajo los mismos criterios que un empleado vinculado laboralmente.
Artículo 3°. Incentivo a la compra en mercados campesinos. Los bonos de alimentación otorgados en virtud del literal c) del artículo 107-3 del Decreto Ley 624 de 1989 podrán ser redimidos, además de la red que tenga las empresas que se dediquen a dicha actividad, en mercados campesinos o en establecimientos de pequeños productores agropecuarios.	**Artículo ~~3~~5°**. Incentivo a la compra en mercados campesinos. Los bonos de alimentación otorgados en virtud del literal c) del artículo 107-3 del Decreto Ley 624 de 1989 podrán ser redimidos, además de la red que tenga las empresas que se dediquen a dicha actividad, en mercados campesinos o en establecimientos de pequeños productores agropecuarios.	Sin modificaciones.
Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará en vigencia a partir de su aprobación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.	**Artículo ~~5~~6°**. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará en vigencia a partir de su aprobación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones.

6. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, y se dictan otras disposiciones*, establece en su artículo 7:

"Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

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

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la ***Gaceta del Congreso****.*

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

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

Por lo anterior, dando cumplimiento a la normativa se solicitó el debido concepto y mesa técnica al Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto a este proyecto de ley.

7. CONFLICTO DE INTERÉS

En cumplimiento del régimen del conflicto de interés, en particular lo relativo a los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, declaró que no concurren en mi condición de coordinador ponente circunstancias o eventos que puedan configurar un conflicto de interés para discutir y votar el Proyecto de Ley número 469 de 2024 Cámara, *por medio del cual se modifica el Decreto Ley 624 de 1989 y se dictan otras disposiciones*.

De igual forma, es pertinente señalar que la anterior manifestación sobre una ausencia de posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019 no exime a los Congresistas de identificar causales adicionales.

8. REFERENCIAS

- Infobae. (2023, 26 de septiembre). Creció el número de colombianos que come solo dos veces al día: Este es el panorama económico del país. Infobae. https://www.infobae.com/colombia/2023/09/26/crecio-el-numero-de-colombianos-que-come-solo-dos-veces-al-dia-este-es-el-panorama-economico-del-pais/
- Portafolio. (2023, 5 de diciembre). Más de 10 millones de trabajadores ganan menos de un salario mínimo en Colombia. Portafolio. Recuperado de https://www.portafolio.co/economia/finanzas/cuantos-trabajadores-que-ganan-menos-de-un-salario-minimo-en-colombia-593575
- Foquschile. (2021, abril). Efectos económicos y sociales de una política de alimentación laboral. Foquschile. https://foquschile.cl/wp-content/uploads/2021/04/Estudio-Alimentacion-Laboral.pdf
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. (2022). El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2022. https://doi.org/10.4060/cc0639es
- Banco de Alimentos Bogotá. (2024). Evaluación de seguridad alimentaria para la población colombiana 2024. https://blog.bancodealimentos.org.co/evaluacion-de-seguridad-alimentaria-para-la-poblacion-colombiana-2024/
- International Labour Organization. (2005). Food at work: Workplace solutions for malnutrition, obesity and chronic diseases. International Labour Organization.
- OECD. (2021). Social vouchers: Innovative tolos for social inclusion and local development. OECD.
- Cash, food, or vouchers? Evidence from a randomized experiment in northern Ecuador. (2013). Journal of Development Economics. https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2013.11.009
- Impact of a food voucher program in alleviating household food insecurity in two cities in Senegal. (2019). Food Security. https://doi.org/10.1007/s12571-019-00996-x
- EConcept. (2018). Impacto socioeconómico de un cambio en la legislación que permita la implementación efectiva de un sistema de tarjetas de alimentación. EConcept.
- Fedesarrollo (2025). Construcción de un estado del arte sobre los Beneficios de Alimentación al Trabajador y estimación de su multiplicador macroeconómico para la economia colombiana. Disponible en: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/4770.

9. PROPOSICIÓN

En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, rendimos informe de ponencia **POSITIVA** y solicitamos a los honorables miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en segundo debate el **Proyecto de Ley número 469 de 2024 Cámara,** *por medio del cual se modifica el decreto Ley 624 de 1989 y se dictan otras disposiciones*., conforme al texto radicado.

WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba
Coordinador Ponente

CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca
Coordinador Ponente

10. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 469 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se modifica el Decreto Ley 624 de 1989 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. ***Objeto*****.** La presente ley tiene por objeto la modificación del Decreto Ley 624 de 1989 con el fin de asegurar el acceso a los trabajadores y a sus familias a una alimentación como un beneficio social y como un beneficio tributario para las empresas colombianas, además, de contribuir con los programas enfocados a reducir la desnutrición infantil y disminuir la inseguridad alimentaria para contribuir con la lucha contra la inseguridad alimentaria.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 107-3 al Decreto Ley 624 de 1989, el cual quedará así:

ARTÍCULO 107-3. ***BENEFICIOS POR PAGO DE CONCEPTO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR***. Los empleadores que otorguen un beneficio de alimentación al trabajador, y que sean contribuyentes del Impuesto de renta y complementarios, podrán escoger entre:

A. Descontar de la renta el 25% del valor pagado en beneficios de alimentación pagados durante el año o período gravable, o

B. Podrán deducir de la renta el 150% de los pagos que se realicen por este mismo beneficio de alimentación a sus empleados.

Los beneficios tributarios serán equivalentes hasta un máximo de diez (10) UVT mensuales por

cada trabajador que devengue hasta tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV).

Los demás pagos en alimentación que se generen a favor del trabajador se regularán en concordancia con la normatividad legal vigente.

Parágrafo primero. Si el beneficio descrito en el literal A, no se aplica durante el año o período gravable en el que se generó, el contribuyente podrá imputarse dentro de su liquidación privada de su impuesto de renta en periodos gravables siguientes, hasta un máximo cuatro (4) períodos.

Parágrafo segundo. Para garantizar el beneficio, este se podrá otorgar por medio de las siguientes modalidades exclusivamente:

a) Instalación de comedores o casinos; los cuales podrán ser operados por terceros.

b) Uso de restaurantes administrados por terceros en el lugar de trabajo o en sus inmediaciones;

c) Entrega mensual de un bono de alimentación a través de vales, cupones o tarjetas de alimentación electrónicas emitidas por emisores especializados en este tipo de servicio profesional. El bono será intransferible y únicamente podrá ser utilizado para la adquisición de alimentos. Su otorgamiento, uso y destino específico deberán ser regulados y supervisados mediante contratos suscritos entre el empleador y los emisores especializados, así como entre estos últimos y los establecimientos de comercio.

Artículo 3°. Las entidades del sector público del orden nacional y territorial podrán autorizar, en concordancia con lo estipulado en el artículo 41 del Decreto número 1042 de 1978, que los servidores públicos reciban parte de su salario en especie, con el fin de acceder a los beneficios tributarios establecidos en el artículo 387-1 del Estatuto Tributario. Esta modalidad de pago podrá adoptarse en el porcentaje que cada servidor público determine, siempre y cuando se garantice el pago del mínimo vital que debe otorgarse como salario monetario.

Artículo 4°. La exención prevista en el artículo 387-1 del Estatuto Tributario también procede en relación con las rentas de trabajo que no provengan de una relación laboral o legal y reglamentaria.

Artículo 5°. Incentivo a la compra en mercados campesinos. Los bonos de alimentación otorgados en virtud del literal c) del artículo 107-3 del Decreto Ley 624 de 1989 podrán ser redimidos, además de la red que tenga las empresas que se dediquen a dicha actividad, en mercados campesinos o en establecimientos de pequeños productores agropecuarios.

La exención prevista en el artículo 387-1 del Estatuto Tributario también procede en relación con las rentas de trabajo que no provengan de una relación laboral o legal y reglamentaria.

Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará en vigencia a partir de su aprobación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables representantes,

WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba
Coordinador Ponente

CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca
Coordinador Ponente

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

Bogotá D.C., 18 de junio de 2025. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia ***positiva*** *para Segundo Debate del Proyecto de Ley No. 469 de 2024 "****POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO LEY 624 DE 1989 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES****", suscrita por los Honorables Representantes WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT y CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE, y se remite a la Secretaria General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.*

La Secretaria General,

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D.C. 18 de junio de 2025.

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

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
PRESIDENTE

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MARTES, SEIS (6) DE MAYO DE DOS MIL VEINTICINCO (2025) PROYECTO DE LEY NÚMERO 469 DE 2024 CÁMARA,

por medio del cual se modifica el Decreto Ley 624 de 1989 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. ***OBJETO.*** La presente ley tiene por objeto la modificación del Decreto Ley 624 de 1989 con el fin de asegurar el acceso a los trabajadores y a sus familias a una alimentación como un beneficio social y como un beneficio tributario para las empresas colombianas, además, de contribuir con los programas enfocados a reducir la desnutrición infantil y disminuir la inseguridad alimentaria para contribuir con la lucha contra la inseguridad alimentaria.

ARTÍCULO 2°. Adiciónese el artículo 107-3 al Decreto Ley 624 de 1989, el cual quedará así:

ARTÍCULO 107-3. ***BENEFICIOS POR PAGO DE CONCEPTO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR.*** Los empleadores que otorguen

un beneficio de alimentación al trabajador, y que sean contribuyentes del Impuesto de renta y complementarios, podrán escoger entre:

A. Descontar de la renta el 37% del valor pagado en beneficios de alimentación pagados durante el año o período gravable, o

B. Podrán deducir de la renta el 150% de los pagos que se realicen por este mismo beneficio de alimentación a sus empleados.

Para aplicar a uno de estos dos beneficios equivaldrá hasta 10 UVT mensuales por trabajador.

Los demás pagos en alimentación que se generen a favor del trabajador se regularán en concordancia con la normatividad legal vigente.

PARÁGRAFO PRIMERO. Si el beneficio descrito en el literal A, no se aplica durante el año o período gravable en el que se generó, el contribuyente podrá imputarse dentro de su liquidación privada de su impuesto de renta en periodos gravables siguientes, hasta un máximo cuatro (4) períodos.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Para garantizar el beneficio, este se podrá otorgar por medio de las siguientes modalidades exclusivamente:

a) Instalación de comedores o casinos.

b) Uso de restaurantes administrados por terceros en el lugar de trabajo o en sus inmediaciones.

c) Entrega mensual de un bono de alimentación a través de vales, cupones o tarjetas de alimentación electrónicas emitidas por emisores especializados en este tipo de servicio profesional. Dicho bono será de carácter intransferible del trabajador y su uso estará restringido exclusivamente a la adquisición de alimentos.

ARTÍCULO 3°. ***INCENTIVO A LA COMPRA EN MERCADOS CAMPESINOS***. Los bonos de alimentación otorgados en virtud del literal c) del artículo 107-3 del Decreto Ley 624 de 1989 podrán ser redimidos, además de la red que tenga las empresas que se dediquen a dicha actividad, en mercados campesinos o en establecimientos de pequeños productores agropecuarios.

Para efectos de este beneficio, se entenderá por mercados campesinos aquellos espacios de comercialización directa organizados por asociaciones de productores agropecuarios, cooperativas o 7 entidades territoriales, en los cuales se vendan productos cultivados o producidos por pequeños agricultores.

ARTÍCULO 4°. ***VIGENCIA Y DEROGATORIAS***. La presente ley entrará en vigencia a partir de su aprobación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

./.

CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, martes seis (6) de mayo de dos mil veinticinco (2025). - En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y con modificaciones, el **Proyecto de Ley número 469 de 2024 Cámara,** *por medio del cual se modifica el Decreto Ley 624 de 1989 y se dictan otras disposiciones*, previo anuncio de su votación en Sesión Ordinaria de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, el día martes treinta (30) de abril de dos mil veinticinco (2025), en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo número 01 de 2003.

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

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Presidente

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 553 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se fomenta el turismo en Colombia mediante incentivos fiscales transitorios y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., junio de 2025

Honorable Representante

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE

Presidenta

Comisión Tercera Cámara de Representantes

Congreso de la República

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria

Comisión Tercera Cámara de Representantes

Congreso de la República

ASUNTO: **Presentación informe de ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley número 553 de 2025 Cámara,** *por medio de la cual se fomenta el turismo en Colombia mediante incentivos fiscales transitorios y se dictan otras disposiciones*.

Honorable Presidenta y respetada Secretaria reciban un cordial saludo,

En atención a la designación que se me ha hecho como coordinador ponente del proyecto de ley del asunto, me permito rendir informe de ponencia positiva para segundo debate, el cual se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes del trámite legislativo
2. Objeto del Proyecto de Ley
3. Contenido del Proyecto de Ley
4. Normativa relacionada con el Proyecto de Ley y la iniciativa legislativa del Congreso
5. Exposición de motivos del Proyecto de Ley
6. Impacto Fiscal
7. Declaración de impedimentos
8. Proposición
9. P liego de modificaciones
10. Texto propuesto para segundo debate al P.L número 553 de 2025 Cámara

Cordialmente,

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DEL LEY NÚMERO 553 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se fomenta el turismo en Colombia mediante incentivos fiscales transitorios y se dictan otras disposiciones.

1. ANTECEDENTES DEL TRÁMITE LEGISLATIVO

El proyecto de ley objeto de ponencia fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 19 de marzo de 2025 donde se le asignó el número consecutivo nro. 553 de 2025 Cámara. La iniciativa tiene como autores a los Honorables Representantes *Milene Jarava Díaz, Wilmer Castellanos Hernández, Saray Elena Robayo* y *Lina María Garrido.*

En consecuencia, fue enviado por reparto a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, la cual mediante Oficio C.T.C.P.3.3.-1069-2025C del día 6 de mayo del año 2025, notificado mediante correo electrónico el día 7 de mayo, designó como coordinador ponente a uno de los autores del proyecto, el Honorable Representante *Wilmer Castellanos Hernández,* y como ponente a la honorable Representante *Milene Jarava Díaz*, quienes presentaron ponencia positiva para primer debate.

Posteriormente, el proyecto de ley fue anunciado el día martes 20 de mayo de 2025, para posteriormente ser discutido y aprobado con modificaciones el día 27 de mayo de 2025. Durante el debate se consideraron varias proposiciones, dentro de las cuales los autores dejaron como constancia 3, correspondientes a una primer proposición al artículo 2° del honorable Representante *Holmes Echeverría*, que buscaba reemplazar la expresión “vinculadas a actividades turísticas y hoteleras” por “ actividades realizadas por prestadores de servicios turísticos con RNT activo que sean aportantes a la contribución parafiscal, incluyendo además una mención especial a los municipios PDET.

De igual forma, un artículo nuevo presentado por la honorable Representante *María del Mar Pizarro*, que menciona una facultad al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para establecer un impuesto a los juegos de azar y apuestas, para contrarrestar fiscalmente los incentivos tributarios otorgados en el proyecto de ley.

Así mismo, otro artículo nuevo radicado por la honorable Representante *María del Mar Pizarro*, que indica que las disposiciones de la Ley van a aplicar a todos los establecimientos que tengan el RNT vigente a la entrada en vigencia de la ley.

Una vez surtido el trámite en primer debate, la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, notificó a los Representantes *Wilmer Yair Castellanos Hernández* y *Milene Jarava Díaz,* con el fin de que continuaran como ponentes del proyecto de ley; quienes mediante el presente documento presentan ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley para que continúe con su trámite legislativo en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley tiene por objeto fomentar el turismo en Colombia, a través de incentivos fiscales transitorios que promuevan su desarrollo económico, fortalezcan la competitividad del sector y contribuyan a la reactivación y el crecimiento de las regiones.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley cuenta con ocho (8) artículos, en los que se incluyen las siguientes disposiciones:

El artículo primero establece el objeto del proyecto, orientado a la adopción de medidas tributarias transitorias que fomenten el turismo en Colombia, fortaleciendo su papel como uno de los sectores estratégicos de la economía nacional.

Por su parte, el artículo segundo contiene la exención del Impuesto Sobre las Ventas (IVA), de los servicios vinculados a actividades turísticas y hoteleras que se presten en municipios con una población inferior a doscientos mil (200.000) habitantes, así mismo, enumera la clasificación industrial internacional uniforme de todas las actividades económicas (CIIU) que van a ser objeto de esta exención y se establece que esta medida fiscal será transitoria y durará por un periodo de tres años.

Así mismo, el artículo tercero del proyecto de ley, hace referencia a una adición de un nuevo numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, que igual al artículo anterior, tendrá vigencia por un periodo

de tres años a partir de la entrada en vigencia del numeral, con el fin de que los servicios vinculados a actividades turísticas y hoteleras que se presten en municipios con una población igual o superior a doscientos mil (200.000) habitantes, se graven con la tarifa del 5%.

El artículo cuarto del proyecto de ley, modifica el numeral 5 del artículo 468-3 del Estatuto Tributario con el fin de volver a dar vigencia a este numeral que había perdido vigencia, para que tenga vigencia por tres años a partir de la entrada en vigencia del numeral modificado.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que el Estatuto Tributario contiene diversas disposiciones que hacen referencia al Impuesto sobre las Ventas (IVA) en el turismo, el artículo quinto aclara que las disposiciones de la Ley no van a modificar lo que ya indica el Estatuto Tributario en sus artículos 476 y 481.

Por su parte, el artículo sexto contiene la restricción de que todos los prestadores de servicios que pretendan acceder a los beneficios que va a otorgar la ley deben contar con Registro Nacional de Turismo vigente y deben encontrarse al día con la contribución parafiscal para el turismo.

El artículo séptimo, indica que los beneficios que se otorguen deben ser trasladados al consumidor final.

Por último, el artículo octavo contiene la vigencia y la derogatoria de la nueva ley.

4. NORMATIVA RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY Y LA INICIATIVA LEGISLATIVA DEL CONGRESO

4.1. Fundamentos Constitucionales

El artículo 150 de la Constitución Política establece:

"Corresponde al Congreso hacer las leyes (...)".

Así mismo, el mismo texto constitucional consagra en su artículo 154 lo que sigue:

"Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución (...). "(Subrayado fuera de texto).

En el desarrollo legal, la Ley 5ª de 1992 estableció en su artículo 140, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, lo que a continuación se indica: Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.
2. El Gobierno nacional, a través de los Ministros del Despacho.
3. La Corte Constitucional.
4. El Consejo Superior de la Judicatura.
5. La Corte Suprema de Justicia.
6. El Consejo de Estado.
7. El Consejo Nacional Electoral.
8. El Procurador General de la Nación.
9. El Contralor General de la República.
10. El Fiscal General de la Nación.
11. El Defensor del Pueblo (Subrayado fuera de texto).

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

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

En su **artículo 13** la Carta Magna estipula que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

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

Con relación al **artículo 333** establece que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones.

El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

Así mismo el **artículo 338** de la Constitución dicta que, en tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales

y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

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

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

4.2 Fundamentos legales

Algunos antecedentes normativos relevantes para este proyecto de ley incluyen:

1. **Ley 1101 de 2006:** Modificó la Ley General de Turismo (Ley 300 de 1996) y estableció incentivos fiscales para fortalecer el sector turístico.
2. **Ley 2068 de 2020:** Reformó la Ley 300 de 1996 para fortalecer la competitividad del turismo en Colombia y estableció medidas de apoyo a la reactivación del sector turístico.
3. **Decreto número 557 de 2020:** Incluyó medidas transitorias en materia de turismo y registros sanitarios para las micro y pequeñas empresas durante la pandemia del Covid-19.
4. **Decreto número 789 de 2020:** Durante la pandemia, estableció una exención transitoria del IVA para ciertos servicios turísticos con el fin de reactivar el sector.
5. **Estatuto Tributario:** Específicamente, el artículo 468-3 que regula tarifas diferenciales del IVA y las exenciones aplicables a ciertos sectores.

5. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY

5.1. Contexto:

El turismo es un pilar fundamental en la economía colombiana, contribuyendo al crecimiento del país a través de la generación de empleo, la inversión y la dinamización de diversas actividades productivas. En línea con el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, que reconoce el turismo como un sector clave para la reactivación económica, el presente proyecto de ley busca incentivar su desarrollo a través de incentivos fiscales transitorios que permitan fortalecer la competitividad del sector.

El crecimiento del sector turístico ha sido notorio en los últimos años. Colombia se ha consolidado como un destino turístico de creciente atractivo, tanto para visitantes extranjeros como para nacionales. Según el DANE y datos del proyecto de ley de financiamiento radicada por el Gobierno nacional en 2024, la participación de la actividad turística en el valor agregado nacional aumentó del 1,9% en 2015 al 2,3% en 2023. Además, el país ocupa la posición 50 en el Índice General de Desarrollo de Viajes y Turismo, elaborado por el World Economic Forum en 2024. En términos de movilidad, en 2023 el número de pasajeros transportados por vía aérea creció un 15,6% en comparación con 2022, mientras que el transporte terrestre registró un incremento del 8,7%. De acuerdo con Migración Colombia, el número de visitantes no residentes aumentó 26,6% en 2023 respecto al año anterior. Asimismo, la tasa de ocupación hotelera alcanzó el 52,2%, superando en 3,4 puntos porcentuales la cifra de 2019, lo que impulsó la generación de cerca de 163 mil nuevos empleos en el sector turístico durante 2023. Este crecimiento refleja el impacto positivo del turismo en la economía del país y la necesidad de fortalecer su competitividad mediante estrategias que fomenten su desarrollo sostenible.

Sin embargo, a pesar de estos avances, persisten rezagos en infraestructura, financiamiento y políticas de apoyo que dificultan el aprovechamiento del potencial turístico en muchas regiones del país. En este contexto, la presente iniciativa legislativa busca brindar incentivos estratégicos para consolidar el turismo como un motor de crecimiento económico y desarrollo regional en Colombia. Medidas como la exención del impuesto al Valor Agregado (IVA) para los servicios hoteleros en municipios con menos de 200.000 habitantes representa una estrategia fundamental para dinamizar la economía local, fortalecer el turismo y fomentar el empleo formal en zonas con menor desarrollo. Esta medida no solo alivia la carga fiscal del sector turístico, sino que también impulsa la competitividad del país y contribuye al crecimiento económico sostenible.

El turismo es una de las principales fuentes de empleo y desarrollo en muchas regiones, particularmente en aquellas con una economía basada en la prestación de servicios y la atracción de visitantes nacionales e internacionales. Sin embargo, la carga impositiva actual puede representar una barrera para el crecimiento del sector, limitando la inversión y el acceso a los servicios turísticos en municipios con menor capacidad económica. Por ello, la exención del IVA se plantea como un mecanismo para incentivar la actividad turística, promoviendo beneficios tanto a nivel económico como social

5.2. Problemática

En el contexto actual, Colombia enfrenta el desafío de reactivar su economía de manera sostenible, alineándose con las metas de descarbonización y reducción de la dependencia de industrias extractivas como el carbón. El turismo se presenta como una alternativa estratégica para diversificar las fuentes de ingreso y promover un desarrollo económico más equilibrado y respetuoso con el medio ambiente.

En los últimos años, la economía colombiana ha mostrado un crecimiento moderado. Según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia creció un 1,7% en 2024, una cifra que, aunque positiva, refleja una recuperación económica lenta. Este crecimiento estuvo impulsado principalmente por el sector agrícola, que registró un aumento del 8,1%, especialmente en cultivos como el café, que crecieron un 22,5% debido a precios internacionales favorables.

Sin embargo, otros sectores clave mostraron desempeños menos favorables. La explotación de minas y canteras experimentó una disminución del 5,2%, afectada por la caída en la extracción de carbón (-13,3%) y minerales metalíferos (-8,3%). Además, la industria y la construcción presentaron crecimientos marginales, apenas superando el 0,3%.

Esta desaceleración en sectores tradicionales resalta la necesidad de diversificar las fuentes de crecimiento económico del país. En este contexto, el turismo surge como una alternativa viable para impulsar la economía, especialmente en regiones menos pobladas que poseen un alto potencial turístico aún no explotado.

5.3. El Turismo como Motor de Crecimiento Económico

El turismo ha demostrado ser un sector con un impacto significativo en la economía colombiana. Según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en 2023, el valor agregado del turismo alcanzó los $33,2 billones de pesos, la cifra más alta desde que se tiene registro de este indicador en 2015.

Además, entre enero y abril de 2024, los visitantes no residentes se incrementaron 7,3% respecto al mismo periodo del año anterior, lo que evidencia una tendencia al alza en la actividad turística.

En 2024, Colombia alcanzó un récord histórico en turismo, recibiendo 6,7 millones de visitantes internacionales según el Ministerio de Comercio. lo que representó un incremento del 8,5% respecto al año anterior. Este crecimiento se tradujo en ingresos por más de USD 9.000 millones por concepto de transporte aéreo de pasajeros y viajes, evidenciando el potencial del sector para contribuir significativamente a la economía nacional.

En contraste, aunque la industria del carbón ha sido tradicionalmente una fuente importante de divisas para el país, su participación en la economía muestra signos de estancamiento. Según proyecciones de la Asociación Colombiana de Minería, la producción de carbón para el cierre de 2024 se estimó en 65 millones de toneladas, apenas 5 millones de toneladas más que en 2023.

Además, los precios internacionales del carbón han disminuido desde sus máximos históricos en 2022, reduciendo los ingresos por exportaciones.

El turismo no solo contribuye directamente al PIB, sino que también genera empleo y promueve el desarrollo de otros sectores como el comercio, la gastronomía y la construcción. Según estudios de la Universidad Externado de Colombia, el sector de viajes y turismo generó dos millones de empleos en Colombia en 2018, consolidándose como una fuente importante de trabajo y desarrollo económico.

En municipios con menos de 200.000 habitantes, el potencial turístico es considerable debido a la riqueza cultural, natural e histórica que poseen. Sin embargo, estos municipios a menudo carecen de la infraestructura y promoción necesarias para atraer a un mayor número de visitantes. Implementar incentivos fiscales transitorios en estas áreas podría estimular la inversión en infraestructura turística, mejorar la oferta de servicios y, en consecuencia. aumentar el flujo de turistas y por tanto la base gravable en renta de las empresas turísticas. Esto no solo diversificaría la economía local, sino que también contribuiría al desarrollo regional equilibrado y a la reducción de las disparidades económicas entre las diferentes zonas del país.

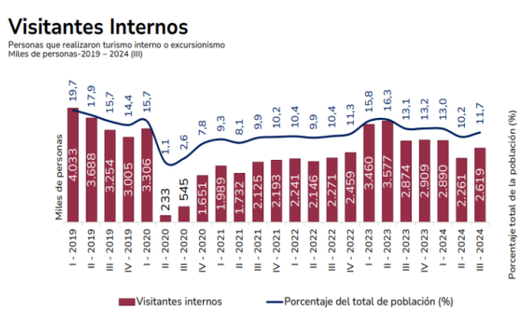
Al implementar estrategias que promuevan un turismo sostenible y equitativo, Colombia puede avanzar hacia una economía más diversificada y resiliente, reduciendo su dependencia de industrias extractivas y contribuyendo a la mitigación del cambio climático.

5.4 Estadísticas del Turismo en Colombia

Con base en el informe Presentación Mensual de Turismo - noviembre 2024, se analizarán los siguientes aspectos claves:

El turismo interno ha mostrado variaciones significativas en los últimos años:

- En 2023, el número de visitantes internos aumentó 40,6% respecto a 2022, pasando de 9,12 millones a 12,82 millones de personas.
- Sin embargo, entre el primer y tercer trimestre de 2024, el número de turistas internos fue de 7,77 millones, representando una caída del 21,6% frente al mismo periodo de 2023 (9,91 millones).



Fuente: Encuesta de Gasto Interno en Turismo (EGIT- DANE). 24 ciudades principales. Mayores de 10 años.

La caída del turismo interno en 2024 muestra la necesidad de políticas que incentiven el consumo turístico en el país, especialmente en municipios de menos de 200.000 habitantes.

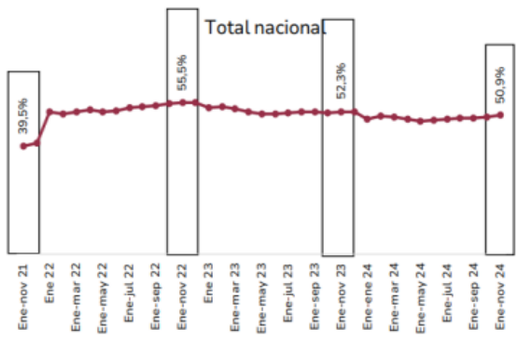
5.5 Participación del Sector Alojamiento (2021- 2024)

El sector hotelero ha tenido fluctuaciones en la ocupación:

En 2023, la tasa de ocupación en alojamientos fue del 52,2%, una caída de 3,4 puntos porcentuales frente a 2022.

Entre enero y noviembre de 2024, la ocupación hotelera fue del 50,9%, con una disminución de 1,4 puntos porcentuales respecto al mismo periodo de 2023.

Tasa de ocupación alojamiento Enero - noviembre 2021-2024.



Fuente: EMA-DANE. Cálculos OEE MinCIT

La disminución en la ocupación de hoteles refleja una baja en la demanda turística, lo que afecta la rentabilidad del sector y la generación de empleo.

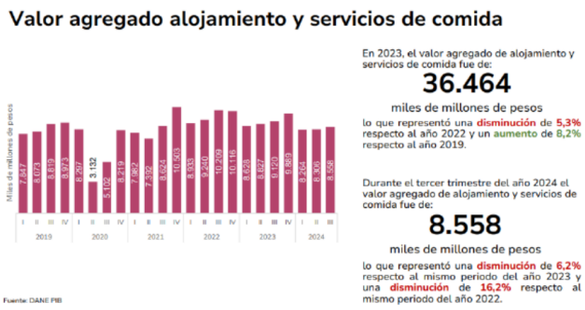
5.6 Servicios de Comida y su Aporte al PIB

El valor agregado de los servicios de comida y alojamiento ha crecido en los últimos años, pero enfrenta retos:

En 2023, el valor agregado del turismo fue de $33,3 billones, con un aumento del 12,8% frente a 2022 y 31,4% frente a 2019.

Sin embargo, la recuperación del sector de restaurantes y servicios de comida ha sido más lenta, afectando la competitividad del turismo.

Fuente: DANE PIB



Fuente: DANE PIB

Los datos analizados reflejan que el turismo en Colombia, aunque en recuperación, aún enfrenta retos como la caída del turismo interno, la reducción en la ocupación hotelera y la necesidad de fortalecer los servicios de comida y alojamiento.

5.7 Antecedentes y Éxito de Medidas Similares

La efectividad de la reducción del IVA en el sector turístico ha sido comprobada previamente. En 2020, el Gobierno del expresidente Iván Duque implementó la Ley 2068, que incluía medidas tributarias temporales para fortalecer la reactivación del turismo tras la crisis de la pandemia. Entre estas, se redujo el IVA en los tiquetes aéreos del 19% al 5% y se excluyó del IVA a todos los servicios de hotelería y turismo hasta diciembre de 2022.

Los resultados de esta estrategia fueron positivos. Según la Cuenta Satélite de Turismo del DANE, el valor agregado del turismo en la economía nacional pasó de representar el 1.2% en 2020 al 1.7% en 2021, 2.2% en 2022 y 2.3% en 2023. Esto confirma que una reducción impositiva puede generar un crecimiento acelerado del sector, contribuyendo a la generación de empleo y a la reactivación de la economía.

A pesar de estos avances, el sector hotelero y de restaurantes ha mostrado señales de desaceleración en 2024, con una contracción del -2% en el primer trimestre del año según el DANE. Esto evidencia la necesidad de continuar implementando medidas que incentiven el turismo, especialmente en municipios con menor dinamismo económico.

6. IMPACTO FISCAL

Los costos derivados de la presente iniciativa recaerán sobre la actividad contractual de las entidades territoriales que tengan a bien adoptar el tributo aquí reglamentado, por lo anterior es menester analizar qué tipo de costos podrán surgir con su integración en los estatutos tributarios del orden departamental, municipal y distrital.

Según la CEPAL, la desigualdad en el acceso a determinados servicios como la educación resulta ineficiente, dado que tal servicio debe verse como una inversión en capacidades y la materialización de derechos para el bienestar de las personas y la comunidad en general. Es por esto que la política social educativa lejos de ser una medida paliativa debe integrar a todos los actores del territorio nacional en aras de construir el escenario indicado del empleo formal con actores dotados por una alta productividad con énfasis en la innovación.

Para ello, es menester una política fiscal activa según esboza la CEPAL en el documento Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe del año 2021 [1] de la siguiente manera:

"Sin embargo, para que un cambio en el modelo de desarrollo sea factible, se requiere de una política

[1] Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2021 (LC/PUB.2021/5-P), Santiago, 2021

fiscal activa, lo que a su vez será posible si se cuenta con sistemas tributarios fuertes, que permitan a los países disponer de ingresos suficientes. Debe tratarse también de sistemas tributarios que promuevan la creación de una sociedad y una economía más justas, igualitarias y sostenibles mediante impuestos para redistribuir el ingreso y la riqueza, así como para cambiar los patrones de consumo y de producción."

En el ordenamiento jurídico Colombiano la Ley 819 en su artículo 7º ha señalado la necesidad de contar con el impacto fiscal de la norma que ordene gasto de la siguiente manera

ARTÍCULO 7°. *ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS*. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

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

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la ***Gaceta del Congreso***. Subrayado fuera de texto.

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

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

Debemos mencionar que el presente proyecto de ley tiene un objeto dual, el cual se basa en la promoción de creación de los fondos educativos emanados de la Ley 30 de 1992, los cuales tienen una naturaleza jurídica de cuenta especial sin personería jurídica por parte de los municipios, distritos y departamentos y en la creación de un tributo que pudiese ser o no adoptado por las entidades territoriales que pretende ser una fuente de recursos para dichos fondos.

Con base en lo anterior y dado que el presente proyecto de ley no ordena gastos ni adopta beneficios tributarios no se encuentra necesidad en efectuar el mencionado análisis que pudiera representar la adopción y emisión de la presente estampilla respecto de cada Marco Fiscal de Mediano Plazo particular en aras de apoyar su propia política de educación para adoptar lo aquí dispuesto.

7. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la Ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

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

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

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

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

Por otra parte, la Ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

"Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1°. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2°. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3°. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992."

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022[2], estableciendo que:

"Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito"

También el Consejo de Estado el año 2010[3] sobre el conflicto de interés se conceptuó:

"La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente. "

En consecuencia, se considera que la Ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurran tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la Ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

En ese sentido, no existe un conflicto de interés por parte de los ponentes ni de los autores del proyecto de ley respecto de las disposiciones que este incluye, toda vez que con el mismo no se genera beneficio alguno que reúna las características dispuestas en la ley para ello, es decir particular, actual y directo.

8. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar

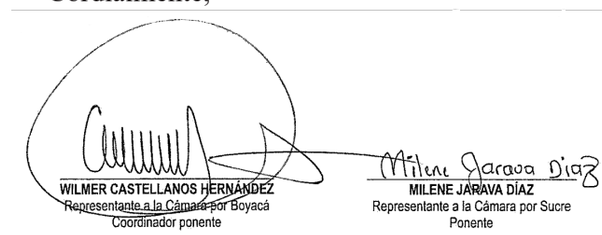
---

[2] COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (3 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina Lopez.

[3] COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

trámite para segundo debate al **Proyecto de Ley número 553 de 2025 Cámara**, *por medio de la cual se fomenta el turismo en Colombia mediante incentivos fiscales transitorios y se dictan otras disposiciones*. teniendo en cuenta el texto propuesto para segundo debate y el pliego de modificaciones que se presenta a continuación.

Cordialmente,



WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Coordinador ponente

MILENE JARAVA DÍAZ
Representante a la Cámara por Sucre
Ponente

9. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	MODIFICACIONES Y JUSTIFICACIÓN.
TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY		
Por medio de la cual se fomenta el turismo en Colombia mediante incentivos fiscales transitorios y se dictan otras disposiciones	**Por medio de la cual se fomenta el turismo en Colombia mediante incentivos fiscales transitorios y se dictan otras disposiciones**	Sin modificaciones.
Artículo 1°. *Objeto*. Fomentar el turismo en Colombia mediante incentivos fiscales transitorios que impulsen su desarrollo económico, fortalezcan la competitividad del sector, contribuyan a la reactivación y crecimiento de las regiones.	**Artículo 1°. *Objeto*.** Fomentar el turismo en Colombia mediante incentivos fiscales transitorios que impulsen su desarrollo económico, fortalezcan la competitividad del sector, contribuyan a la reactivación y crecimiento de las regiones.	Sin modificaciones.
Artículo 2°. *Incentivo Fiscal para el Turismo.* Durante los tres años posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, los servicios vinculados a actividades turísticas y hoteleras que se presten en municipios con una población inferior a doscientos mil (200.000) habitantes estarán exentos del Impuesto sobre las Ventas (IVA). Esta exención incluirá el derecho a compensación y devolución, conforme a lo establecido en el artículo 850 del Estatuto Tributario. La medida aplicará a las actividades identificadas bajo los siguientes códigos CIIU: **CIIU** — **Nombre actividad económica** 5511 Alojamiento en hoteles 5512 Alojamiento en apartahoteles 5513 Alojamiento en centros vacacionales 5514 Alojamiento rural 5519 Otros tipos de alojamientos para visitantes 5520 Actividades de zonas de camping y parques para vehículos recreacionales 5590 Otros tipos de alojamiento n.c.p. 7911 Actividades de las agencias de viaje 7912 Actividades de operadores turísticos 7990 Otros servicios de reserva y actividades relacionadas 8230 Organización de convenciones y eventos comerciales 9321 Actividades de parques de atracciones y parques temáticos 9329 Otras actividades recreativas y de esparcimiento n.c.p.	**Artículo 2°. *Incentivo Fiscal para el Turismo.*** Durante los tres años posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, los servicios vinculados a actividades turísticas y hoteleras que se presten en municipios con una población inferior a doscientos mil (200.000) habitantes **y en el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial del Distrito de Santa Marta,** estarán exentos del Impuesto sobre las Ventas (IVA). Esta exención incluirá el derecho a compensación y devolución, conforme a lo establecido en el artículo 850 del Estatuto Tributario. La medida aplicará a las actividades identificadas bajo los siguientes códigos CIIU: **CIIU** — **Nombre actividad económica** 5511 Alojamiento en hoteles 5512 Alojamiento en apartahoteles 5513 Alojamiento en centros vacacionales 5514 Alojamiento rural 5519 Otros tipos de alojamientos para visitantes 5520 Actividades de zonas de camping y parques para vehículos recreacionales 5590 Otros tipos de alojamiento n.c.p. 7911 Actividades de las agencias de viaje 7912 Actividades de operadores turísticos 7990 Otros servicios de reserva y actividades relacionadas 8230 Organización de convenciones y eventos comerciales 9321 Actividades de parques de atracciones y parques temáticos 9329 Otras actividades recreativas y de esparcimiento n.c.p.	Se hace ajuste teniendo en cuenta el sentido de la proposición radicada por el HR Holmes Echeverria en Debate.

<table>
<tr><th>TEXTO DEL PROYECTO DE LEY</th><th>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</th><th>MODIFICACIONES Y JUSTIFICACIÓN.</th></tr>
<tr><td>Artículo 3° Adición al artículo 468-3 del Estatuto Tributario. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

6. Durante los tres años siguientes a la entrada en vigencia del presente numeral, los servicios vinculados a actividades turísticas y hoteleras que se presten en municipios con una población superior a doscientos mil (200.000) habitantes:

CIIU — Nombre actividad económica
5511 Alojamiento en hoteles
5512 Alojamiento en apartahoteles
5513 Alojamiento en centros vacacionales
5514 Alojamiento rural
5519 Otros tipos de alojamientos para visitantes
5520 Actividades de zonas de camping y parques para vehículos recreacionales
5590 Otros tipos de alojamiento n.c.p.
7911 Actividades de las agencias de viaje
7912 Actividades de operadores turísticos
7990 Otros servicios de reserva y actividades relacionadas
8230 Organización de convenciones y eventos comerciales
9321 Actividades de parques de atracciones y parques temáticos
9329 Otras actividades recreativas y de esparcimiento n.c.p.</td><td>Artículo 3° Adición al artículo 468-3 del Estatuto Tributario. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

6. Durante los tres años siguientes a la entrada en vigencia del presente numeral, los servicios vinculados a actividades turísticas y hoteleras que se presten en municipios con una población <u>igual o</u> superior a doscientos mil (200.000) habitantes:

CIIU — Nombre actividad económica
5511 Alojamiento en hoteles
5512 Alojamiento en apartahoteles
5513 Alojamiento en centros vacacionales
5514 Alojamiento rural
5519 Otros tipos de alojamientos para visitantes
5520 Actividades de zonas de camping y parques para vehículos recreacionales
5590 Otros tipos de alojamiento n.c.p.
7911 Actividades de las agencias de viaje
7912 Actividades de operadores turísticos
7990 Otros servicios de reserva y actividades relacionadas
8230 Organización de convenciones y eventos comerciales
9321 Actividades de parques de atracciones y parques temáticos
9329 Otras actividades recreativas y de esparcimiento n.c.p.</td><td>Se incorpora la expresión ‘igual’, con el fin de incluir expresamente la opción de que la población sea igual a 200.000 habitantes, ya que esta situación no se encontraba contemplada en el articulado original.</td></tr>
<tr><td>Artículo 4°. Modificación del artículo 468-3 del Estatuto Tributario. Modifíquese el numeral quinto del artículo 468-3 del Estatuto Tributario, durante los tres años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, el cual quedará así:

5. Durante los tres años siguientes a la entrada en vigencia del presente numeral, los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos.</td><td>Artículo 4°. Modificación del artículo 468-3 del Estatuto Tributario. Modifíquese el numeral quinto del artículo 468-3 del Estatuto Tributario, durante los tres años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, el cual quedará así:

5. Durante los tres años siguientes a la entrada en vigencia del presente numeral, los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos.</td><td>Sin modificaciones.</td></tr>
<tr><td>Artículo 5°. Excepción a la norma. Las disposiciones contenidas en la presente ley, entrarán en vigencia sin perjuicio de lo contemplado en los numerales 10 y 26 del artículo 476 y el literal d del artículo 481 del Estatuto Tributario.</td><td>Artículo 5°. Excepción a la norma. Las disposiciones contenidas en la presente ley, entrarán en vigencia sin perjuicio de lo contemplado en los numerales 10 y 26 del artículo 476 y el literal d del artículo 481 del Estatuto Tributario.</td><td>Sin modificaciones.</td></tr>
<tr><td>Artículo 6°. Los beneficios tributarios de la presente Ley, aplicarán para los servicios de alojamiento y hospedaje turístico con los códigos CIIU especificados que tengan RNT y que sean aportantes a la contribución parafiscal.</td><td>Artículo 6°. <u>Registro Nacional de Turismo (RNT).</u> Los beneficios tributarios de la presente Ley, <u>se</u> aplicarán <u>a</u> ~~para~~ los <u>prestadores de</u> servicios de alojamiento y hospedaje turístico<u>,</u> ~~con los códigos CIIU especificados~~ que tengan RNT <u>vigente</u> y que se <u>encuentren al día con su aporte</u> ~~an aportantes~~ a la contribución parafiscal <u>para el turismo</u>.</td><td>Se incluye título en el artículo para que se encuentre acorde con los demás artículos.

Se especifica que quien debe contar con RNT es el prestador de servicios turísticos y que debe encontrarse al día con el pago del aporte a la contribución parafiscal para el turismo y se especifica el nombre de la contribución.

Se hacen ajustes de redacción, y se elimina la parte de los códigos CIIU porque ya se encuentran en otros artículos del P.L.</td></tr>
</table>

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	MODIFICACIONES Y JUSTIFICACIÓN.
Artículo 7°. Los beneficios económicos que trata la presente Ley, en todos los casos deberá ser trasladado al consumidor, bien sea de servicios hoteleros, aéreos, restaurantes y demás.	**Artículo 7°**. **Beneficios tributarios:** Los beneficios **tributarios** ~~económicos~~ **de los** que trata la presente Ley, en todos los casos deberá**n** ser trasladado**s** al consumidor **final**, bien sea de servicios hoteleros, aéreos, restaurantes y demás **actividades o servicios relacionados en la presente ley**. **Estos beneficios deberán verse reflejados en mejores condiciones, precios, ofertas, entre otros para los consumidores. El gobierno nacional reglamentará la forma en la que deberá trasladarse el beneficio.**	Se incluye título en el artículo para que se encuentre acorde con los demás artículos. Se hace un ajuste en la redacción para dejarse en plural los verbos. Al igual que se amplía el alcance de lo dispuesto en el sentido de precisar de manera enunciativa cuáles pueden ser los beneficios y la posibilidad que el gobierno nacional los reglamente.
Artículo 8°. ***Vigencia y derogatoria***. La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	**Artículo 8°.** ***Vigencia y derogatoria***. La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones.

10. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 553 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se fomenta el turismo en Colombia mediante incentivos fiscales transitorios y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. ***Objeto***. Fomentar el turismo en Colombia mediante incentivos fiscales transitorios que impulsen su desarrollo económico, fortalezcan la competitividad del sector, contribuyan a la reactivación y crecimiento de las regiones.

Artículo 2°. ***Incentivo Fiscal para el Turismo***. Durante los tres años posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, los servicios vinculados a actividades turísticas y hoteleras que se presten en municipios con una población inferior a doscientos mil (200.000) habitantes y en el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial del Distrito de Santa Marta, estarán exentos del Impuesto sobre las Ventas (IVA). Esta exención incluirá el derecho a compensación y devolución, conforme a lo establecido en el artículo 850 del Estatuto Tributario. La medida aplicará a las actividades identificadas bajo los siguientes códigos CIIU:

CIIU	Nombre actividad económica
5511	Alojamiento en hoteles
5512	Alojamiento en apartahoteles
5513	Alojamiento en centros vacacionales
5514	Alojamiento rural
5519	Otros tipos de alojamientos para visitantes
5520	Actividades de zonas de camping y parques para vehículos recreacionales
5590	Otros tipos de alojamiento n.c.p.
7911	Actividades de las agencias de viaje
7912	Actividades de operadores turísticos
7990	Otros servicios de reserva y actividades relacionadas
8230	Organización de convenciones y eventos comerciales
9321	Actividades de parques de atracciones y parques temáticos
9329	Otras actividades recreativas y de esparcimiento n.c.p.

Artículo 3°. ***Adición al artículo 468-3 del Estatuto Tributario***. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

6. Durante los tres años siguientes a la entrada en vigencia del presente numeral, los servicios vinculados a actividades turísticas y hoteleras que se presten en municipios con una población igual o superior a doscientos mil (200.000) habitantes:

CIIU	Nombre actividad económica
5511	Alojamiento en hoteles
5512	Alojamiento en apartahoteles
5513	Alojamiento en centros vacacionales
5514	Alojamiento rural
5519	Otros tipos de alojamientos para visitantes
5520	Actividades de zonas de camping y parques para vehículos recreacionales
5590	Otros tipos de alojamiento n.c.p.
7911	Actividades de las agencias de viaje
7912	Actividades de operadores turísticos
7990	Otros servicios de reserva y actividades relacionadas
8230	Organización de convenciones y eventos comerciales
9321	Actividades de parques de atracciones y parques temáticos
9329	Otras actividades recreativas y de esparcimiento n.c.p.

Artículo 4°. ***Modificación del artículo 468-3 del Estatuto Tributario***. Modifíquese el numeral quinto del artículo 468-3 del Estatuto Tributario, durante los tres años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, el cual quedará así:

5. Durante los tres años siguientes a la entrada en vigencia del presente numeral, los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos.

Artículo 5°. ***Excepción a la norma.*** Las disposiciones contenidas en la presente ley, entrarán en vigencia sin perjuicio de lo contemplado en los numerales 10 y 26 del artículo 476 y el literal d del artículo 481 del Estatuto Tributario.

Artículo 6°. ***Registro Nacional del Turismo (RNT).*** Los beneficios tributarios de la presente Ley, se aplicarán a los prestadores de servicios de alojamiento y hospedaje turístico, que tengan RNT vigente y que se encuentren al día con su aporte a la contribución parafiscal para el turismo.

Artículo 7°. ***Beneficios tributarios.*** Los beneficios tributarios de los que trata la presente Ley, en todos los casos deberán ser trasladados al consumidor final, bien sea de servicios hoteleros, aéreos, restaurantes y demás actividades o servicios relacionados en la presente ley.

Estos beneficios deberán verse reflejados en mejores condiciones, precios, ofertas, entre otros para los consumidores. El gobierno nacional reglamentará la forma en la que deberá trasladarse el beneficio.

Artículo 8°. ***Vigencia y derogatoria.*** La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Coordinador ponente

MILENE JARAVA DÍAZ
Representante a la Cámara por Sucre
Ponente

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

Bogotá D.C., 18 de junio de 2025. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia ***positiva*** *para Segundo Debate del Proyecto de Ley* ***No.553 de 2024 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE FOMENTA EL TURISMO EN COLOMBIA MEDIANTE INCENTIVOS FISCALES TRANSITORIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"****, suscrita por los Honorables Representantes WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ y MILENE JARAVA DÍAZ, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.*

La Secretaria General,

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D.C. 18 de junio de 2025.

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

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
PRESIDENTE

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MARTES VEINTISIETE (27) DE MAYO DE DOS MIL VEINTICINCO (2025)

PROYECTO DE LEY NÚMERO 553 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se fomenta el turismo en Colombia mediante incentivos fiscales transitorios y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. ***Objeto***. Fomentar el turismo en Colombia mediante incentivos fiscales transitorios que impulsen su desarrollo económico, fortalezcan la competitividad del sector, contribuyan a la reactivación y crecimiento de las regiones.

Artículo 2°. ***Incentivo Fiscal para el Turismo***. Durante los tres años posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, los servicios vinculados a actividades turísticas y hoteleras que se presten en municipios con una población inferior a doscientos mil (200.000) habitantes estarán exentos del Impuesto sobre las Ventas (IVA). Esta exención incluirá el derecho a compensación y devolución, conforme a lo establecido en el artículo 850 del Estatuto Tributario. La medida aplicará a las actividades identificadas bajo los siguientes códigos CIIU:

CIIU	Nombre actividad económica
5511	Alojamiento en hoteles
5512	Alojamiento en apartahoteles
5513	Alojamiento en centros vacacionales
5514	Alojamiento rural
5519	Otros tipos de alojamientos para visitantes
5520	Actividades de zonas de camping y parques para vehículos recreacionales
5590	Otros tipos de alojamiento n.c.p.
7911	Actividades de las agencias de viaje
7912	Actividades de operadores turísticos
7990	Otros servicios de reserva y actividades relacionadas
8230	Organización de convenciones y eventos comerciales
9321	Actividades de parques de atracciones y parques temáticos
9329	Otras actividades recreativas y de esparcimiento n.c.p.

Artículo 3° ***Adición al artículo 468-3 del Estatuto Tributario.*** Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

6. Durante los tres años siguientes a la entrada en vigencia del presente numeral, los servicios vinculados a actividades turísticas y hoteleras que se presten en municipios con una población superior a doscientos mil (200.000) habitantes:

CIIU	Nombre actividad económica
5511	Alojamiento en hoteles
5512	Alojamiento en apartahoteles
5513	Alojamiento en centros vacacionales
5514	Alojamiento rural
5519	Otros tipos de alojamientos para visitantes
5520	Actividades de zonas de camping y parques para vehículos recreacionales
5590	Otros tipos de alojamiento n.c.p.
7911	Actividades de las agencias de viaje
7912	Actividades de operadores turísticos
7990	Otros servicios de reserva y actividades relacionadas
8230	Organización de convenciones y eventos comerciales
9321	Actividades de parques de atracciones y parques temáticos
9329	Otras actividades recreativas y de esparcimiento n.c.p.

Artículo 4°. ***Modificación del artículo 468-3 del Estatuto Tributario.*** Modifíquese el numeral quinto del artículo 468-3 del Estatuto Tributario, durante los tres años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, el cual quedará así:

5. Durante los tres años siguientes a la entrada en vigencia del presente numeral, los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos.

Artículo 5°. ***Excepción a la norma.*** Las disposiciones contenidas en la presente ley, entrarán en vigencia sin perjuicio de lo contemplado en los numerales 10 y 26 del artículo 476 y el literal d del artículo 481 del Estatuto Tributario.

Artículo 6°. Los beneficios tributarios de la presente Ley, aplicarán para los servicios de alojamiento y hospedaje turístico con los códigos CIIU especificados que tengan RNT y que sean aportantes a la contribución parafiscal.

Artículo 7°. Los beneficios económicos que trata la presente Ley, en todos los casos deberá ser trasladado al consumidor, bien sea de servicios hoteleros, aéreos, restaurantes y demás.

Artículo 8°. Vigencia y derogatoria. La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

./.

CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, martes veintisiete (27) de mayo de dos mil veinticinco (2025). - En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y con modificaciones, el **Proyecto de Ley número 553 de 2025 Cámara**, *por medio de la cual se fomenta el turismo en Colombia mediante incentivos fiscales transitorios y se dictan otras disposiciones*, previo anuncio de su votación en Sesión Ordinaria de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, el día martes veinte (20) de mayo de dos mil veinticinco (2025), en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 número de 2003.

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

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Presidente

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General

TEXTOS DE COMISIÓN

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 514 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se crea la Universidad Nacional del Catatumbo.

COMISIÓN CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SECRETARIA – SUSTANCIACIÓN

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA DIECINUEVE (19) DE JUNIO DE 2025, AL PROYECTO DE LEY No. 514 DE 2025 CÁMARA.

Proyecto de ley Número 514 del 2025 Cámara
"Por medio de la cual se crea la Universidad Nacional del Catatumbo".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1°. Objeto, denominación y naturaleza. Créase la Universidad Nacional del Catatumbo como ente universitario autónomo del orden nacional, con régimen especial y vinculado al Ministerio de Educación Nacional en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo, con autonomía administrativa, académica, financiera y patrimonio propio, con capacidad de manejar y gestionar su presupuesto de conformidad con la normatividad vigente.

Artículo 2°. Domicilio. La sede principal de la Universidad Nacional del Catatumbo será en el municipio de El Tarra (Norte de Santander) y podrá establecer sedes o seccionales en cualquier lugar de Colombia, previa autorización que, para el efecto, se requiera, según la normativa legal vigente y, participar en la fundación o formar parte de otras entidades públicas con el propósito de cumplir con su misión.

Artículo 3°. Misión y Visión. La Universidad Nacional del Catatumbo podrá definir en el marco de su autonomía universitaria la misión y visión que se pretenda conforme el enfoque territorial correspondiente y previo el cumplimiento de los requisitos que se establezcan para el efecto a través de sus estatutos y/o reglamentos.

Artículo 4º. Objetivos. Adicional a los objetivos generales de las Instituciones de Educación Superior que se encuentran en el Capítulo II artículo 6 de la Ley 30 de 1992, la Universidad Nacional del Catatumbo, define los siguientes objetivos:

a. Ofrecer educación superior para la vida y la construcción plena del ser humano y las comunidades, con bases científicas, de conocimientos y saberes, proyectada hacia el fortalecimiento y construcción de un tejido social más equilibrado, democrático, autónomo, justo y en paz.

b. Fortalecer y promover la identidad Catatumbera reconociendo la diversidad del territorio y sus comunidades como eje del desarrollo regional, reconociendo el ser desde sus propios saberes y capacidades para transformar su vida y su entorno.

c. Desarrollar y ofertar programas en los niveles académicos de pregrado y posgrado, así como oferta de educación continua y formación pertinente para el territorio y sus poblaciones.

d. Propiciar el ingreso, la permanencia y la graduación a la educación superior de las comunidades, con énfasis en poblaciones de especial protección constitucional de la zona rural y urbana de la región del Catatumbo.

e. Diseñar y acompañar estrategias de articulación entre la educación media y la superior, con calidad y pertinencia, con enfoque territorial y mediante modelos curriculares innovadores, diversos y críticos.

f. Incorporar y desarrollar programas, estrategias y tecnologías que permitan fortalecer las funciones sustantivas de docencia, de investigación y de extensión y proyección social.

g. Apoyar y contribuir de manera participativa y pluridiversa con el desarrollo económico, cultural, comunitario, multicultural, patrimonial, social, empresarial y ecológico de la región del Catatumbo y del país, integrando dichos sectores con la educación superior.

h. Promover la formación pedagógica, académica, investigativa, científica, multilingüe, intercultural, comunitaria y en educación propia, del personal docente para garantizar la calidad educativa de la institución en las diferentes metodologías de formación.

i. Impulsar programas para el bienestar de la comunidad académica y su entorno, que favorezcan el desarrollo integral de los individuos y las comunidades con las que interactúa, así como la promoción de la conservación de los bienes naturales y ambientales de la región.

j. Consolidar programas que se relacionen y articulen con ambientes locales y globales, donde la comunidad académica logre insertarse en estos escenarios, promoviendo la interacción nacional e internacional.

k. Fomentar la integración con las Instituciones de la Región de Catatumbo, del País y del mundo, con el fin de fortalecer y racionalizar los recursos técnicos, tecnológicos, científicos, académicos, investigativos y de gestión.

l. Divulgar de manera amplia sus logros académicos y progresos científicos, que aporten a la comunidad académica, a las comunidades, a la sociedad local y territorial.

m. Promover la oferta de formación y de programas y proyectos institucionales que permitan el fortalecimiento productivo de la región de El Catatumbo.

Artículo 5º. Órganos de dirección y gobierno. De acuerdo con lo establecido en la Ley 30 de 1992 y en el Estatuto General incorporado en el Estudio de Factibilidad para la creación de la Universidad Nacional del Catatumbo, la Institución contará al menos con los siguientes órganos de gobierno.

a. Consejo Superior Universitario

b. Consejo Académico

c. Rectoría

d. Comité consultivo Barí

e. Comité Consultivo Comunitaria

Parágrafo 1. Los integrantes, las calidades, los requisitos y demás aspectos relacionados con la conformación de los órganos colegiados y los demás órganos de gobierno de la Universidad Nacional del Catatumbo serán los señalados en el Estatuto General incorporado en el Estudio de Factibilidad socioeconómica, que acompaña el acto de creación de la Universidad Nacional del Catatumbo.

Parágrafo 2. En el marco de su autonomía la universidad podrá crear los demás órganos de dirección y gobierno que considere necesarios para su correcto funcionamiento.

Artículo 6º. Ingresos y Patrimonio. Los ingresos y el patrimonio de la Universidad Nacional del Catatumbo estarán constituidos por las partidas e ingresos definidos en la Ley 30 de 1992 o la que haga sus veces.

I. Las partidas que le sean asignadas dentro del presupuesto nacional, departamental, distrital o municipal.

II. Los bienes muebles e inmuebles que actualmente posean y los que adquieran posteriormente, así como sus frutos y rendimientos.

III. Las rentas que reciban por concepto de matrículas, inscripciones y demás derechos.

IV. Los bienes que como personas jurídicas adquieran a cualquier título.

Parágrafo. La Institución destinará los bienes y recursos exclusivamente para el cumplimiento de su misión y de sus fines establecidos en la Constitución, la ley, los reglamentos internos y sus estatutos.

Artículo 7º. Normativa Presupuestal. El presupuesto de la universidad deberá sujetarse, en el marco de su autonomía, a las normas que desarrolle en el marco de la Ley 30 de 1992, sus estatutos y los principios que establece el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional.

Artículo 8º. Estructura Presupuestal. La elaboración del presupuesto atenderá los principios de planeación, anualidad, universalidad, unidad de caja, programación integral, especialización e inembargabilidad y, por lo tanto, no podrán incluirse partidas de ingresos inciertos que provengan de operaciones de crédito no aprobadas definitivamente.

Parágrafo. El presupuesto de la universidad podrá estructurarse por programas y contener como mínimo los siguientes aspectos:

I. Objetivos generales y específicos del Plan Estratégico de Desarrollo de la Institución y de los programas para cumplir en la correspondiente vigencia.

II. Descripción de cada programa.

III. Determinación de la unidad responsable de cada programa.

IV. Identificación clara y precisa de los ingresos clasificados de acuerdo con la fuente y concepto que los origine.

V. Monto y distribución por el objeto del gasto, programa y unidad ejecutora del mismo.

Artículo 9º. Ejecución Presupuestal. La ejecución presupuestal deberá hacerse sobre la base del Acuerdo de aprobación de apropiaciones y gastos para la respectiva vigencia que, para tal efecto, expida el Consejo Superior. Los créditos y los traslados del presupuesto deben ser aprobados por el Consejo Superior, con sujeción a la normatividad vigente sobre la materia.

Artículo 10º. Vigencia y derogatorias de la ley. La presente rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES – COMISIÓN CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE 19 de junio de 2025 – En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de Ley No. 514 del 2025 Cámara **"Por medio de la cual se crea la Universidad Nacional del Catatumbo".** (Acta 040 de 2025), previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 18 de junio de 2025, según Acta 039 de 2025; en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

CLAUDIA PATRICIA SANTAMARIA PEÑA
Secretaria (E)
Comisión Cuarta Constitucional
H. Cámara de Representantes

Bogotá, 19 de junio de 2025

Autorizamos el presente TEXTO DEFINITIVO al Proyecto de Ley No. 514 de 2025 Cámara **"Por medio de la cual se crea la Universidad Nacional del Catatumbo".** aprobado por la Comisión Cuarta Constitucional Permanente.

JOSÉ ELIECER SALAZAR LÓPEZ
Presidente
Comisión Cuarta Constitucional

CLAUDIA PATRICIA SANTAMARIA PEÑA
Secretaria (E)
Comisión Cuarta Constitucional

* * *

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 622 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Estatuto Orgánico del Presupuesto, se establece el trazador presupuestal de primera infancia, infancia y adolescencia y se dictan otras disposiciones.

COMISIÓN CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SECRETARIA – SUSTANCIACIÓN

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA DIECINUEVE (19) DE JUNIO DE 2025, AL PROYECTO DE LEY No. 622 DE 2025 CÁMARA.

Proyecto de ley Número 622 del 2025 Cámara
"Por medio de la cual se modifica el Estatuto Orgánico del Presupuesto, se establece el trazador presupuestal de primera infancia, infancia y adolescencia y se dictan otras disposiciones".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer e implementar el trazador presupuestal de primera infancia, infancia y adolescencia dentro del Estatuto Orgánico del Presupuesto con el fin de fortalecer el seguimiento y la asignación eficiente de los recursos en programas y políticas públicas dirigidas a la niñez.

Asimismo, el trazador presupuestal garantizará la transparencia en el uso de los recursos, rendición de cuentas y evaluación efectiva del impacto de las inversiones públicas destinadas al bienestar y desarrollo integral de la niñez, contribuyendo así al aseguramiento de sus derechos fundamentales.

Artículo 2°. Trazador presupuestal de primera infancia, infancia y adolescencia. Adiciónese el artículo 47A del decreto ley 111 de 1996, el cuál quedará así:

Artículo 47A. Trazador presupuestal de primera infancia, infancia y adolescencia. Para cada vigencia fiscal, las entidades estatales del orden nacional, en el marco de sus competencias, deberán identificar y registrar mediante un marcador presupuestal especial para:

1. Las asignaciones presupuestales de funcionamiento e inversión destinadas a la primera infancia, infancia y adolescencia.
2. Los ingresos públicos identificables cuya destinación se oriente a esta población, incluyendo transferencias del Sistema General de Participaciones, regalías, cooperación internacional, y otras fuentes de financiación.

Esta información deberá consolidarse en el proyecto de Ley Anual del Presupuesto General de la Nación como un anexo específico denominado 'Anexo Gastos e Ingresos – Primera Infancia, Infancia y Adolescencia', el cual indicará los programas, proyectos, fuentes de financiación, y la entidad responsable de su ejecución, desagregado por sector, población objetivo y territorio.

PARÁGRAFO ÚNICO. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en conjunto con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Departamento Nacional de Planeación, definirá en un plazo no mayor a tres (3) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, las herramientas tecnológicas e interoperables para el registro, trazabilidad y consolidación de la información asociada al trazador presupuestal.

Artículo 3°. Armonización con la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia y para la Infancia y la Adolescencia. El trazador presupuestal de primera infancia, infancia y adolescencia se implementará en coherencia con las Leyes 1804 de 2016 y 2328 de 2023, o aquellas que las sustituyan, complementen, aclaren o reglamenten y sus disposiciones sobre financiación, implementación territorial y seguimiento de la Política de Cero a Siempre.

Para tal efecto, se deberá asegurar:

1. Financiación progresiva y sostenida: Los recursos presupuestales asignados a la primera infancia no podrán ser inferiores a los de la vigencia anterior, salvo circunstancias excepcionales debidamente justificadas. Las entidades del orden nacional y territorial deberán incorporar dichos recursos en sus respectivos procesos de planeación y programación presupuestal, en el marco del Marco Fiscal de Mediano Plazo y del Marco de Gasto de Mediano Plazo, conforme al artículo 25 de la Ley 1804 de 2016 y el artículo 13 de la Ley 2328 de 203, o aquellas que las sustituyan, complementen, aclaren o reglamenten.

2. Articulación territorial con la Ruta Integral de Atenciones (RIA): Los recursos identificados a través del trazador deberán alinearse con las Rutas Integrales de Atenciones (RIA) adoptadas por las entidades territoriales, y ser incluidos de manera obligatoria en los planes de desarrollo y presupuestos locales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1804 de 2016 y el artículo 7° de la Ley 2328 de 203, o aquellas que las sustituyan, complementen, aclaren o reglamenten.

3. Seguimiento especializado: Los informes anuales del trazador deberán incluir un capítulo específico sobre la ejecución de los recursos destinados a la implementación de la Política de Cero a Siempre. Para tal fin, se articularán con el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia y el Sistema Único de Información de la Niñez, así como el Seguimiento al Desarrollo Integral de la Infancia y la Adolescencia, según lo previsto en el artículo 23 de la Ley 1804 de 2016 y el artículo 11 de la Ley 2328 de 203, o aquellas que las sustituyan, complementen, aclaren o reglamenten.

Artículo 4°. Publicación, supervisión y monitoreo de los informes del trazador presupuestal de primera infancia, infancia y adolescencia.

Las entidades públicas responsables de la ejecución de programas y políticas públicas destinadas a la primera infancia, infancia y adolescencia deberán reportar y publicar de manera obligatoria, sistemática, regular, oportuna y accesible los informes generados por el trazador presupuestal, a más tardar en el mes de marzo de cada año. Estos informes deberán ser elaborados en un lenguaje claro, comprensible y de fácil acceso para la ciudadanía en general, incluyendo mecanismos de visualización amigables y formatos de datos abiertos.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, será responsable de consolidar y publicar dichos informes a nivel nacional, y de garantizar su calidad, trazabilidad y comparabilidad.

Las secretarías de planeación de los entes territoriales serán responsables de compilar, actualizar y publicar la información correspondiente a su jurisdicción, de acuerdo con los lineamientos definidos por el DNP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, asegurando la integración oportuna y estandarizada de la información territorial al sistema nacional del trazador presupuestal.

Los informes deberán presentar la información desagregada por edad, género, pertenencia étnica, condición de discapacidad, territorio y nivel socioeconómico, a fin de identificar brechas de inversión y orientar acciones afirmativas que garanticen el goce efectivo de derechos de los grupos más vulnerables.

Para fortalecer la vigilancia ciudadana, el Gobierno Nacional impulsará la conformación de un Observatorio Independiente del Trazador Presupuestal para la Niñez y Adolescencia, con participación de organizaciones de la sociedad civil, la academia y órganos de control, así como mecanismos de veeduría ciudadana para el monitoreo del cumplimiento y ejecución de los recursos destinados a la niñez y la adolescencia.

Como mínimo, los informes del trazador presupuestal deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1. **Claridad y Accesibilidad:** Los informes del trazador presupuestal deberán ser redactados de manera comprensible, evitando el uso excesivo de tecnicismos y términos especializados. Se fomentará la utilización de lenguaje sencillo y amigable, garantizando que la información sea fácilmente entendida por la población en general, incluyendo padres, cuidadores, y otros actores interesados.

2. **Medios de Publicación:** Los informes mencionados serán accesibles a través de los sitios web oficiales de las entidades públicas del orden nacional, asegurando que la información esté disponible de manera permanente y actualizada. Además, se promoverán otros medios de difusión, como publicaciones impresas, para llegar a sectores de la población que puedan tener limitado acceso a recursos digitales.

3. **Contenidos Mínimos:** Cada informe deberá contener, al menos, información sobre el presupuesto asignado, gastos realizados, resultados obtenidos y cualquier desviación significativa respecto a las metas establecidas. Asimismo, se deberán destacar los logros alcanzados y las acciones correctivas adoptadas en caso de desviaciones.

4. **Participación Ciudadana:** Las entidades públicas del orden nacional promoverán la participación ciudadana en la revisión y análisis de los informes, facilitando mecanismos para recibir comentarios, sugerencias y preguntas de la sociedad en general. Esto fortalecerá la transparencia y la rendición de cuentas en el ámbito de la ejecución presupuestaria para la niñez y la adolescencia.

Artículo 5°. Rendición de informes. Las entidades públicas del orden nacional presentarán ante el Congreso de la República un informe anual de los recursos y los resultados obtenidos en la vigencia inmediatamente anterior, así como de los recursos apropiados para la vigencia fiscal en curso. El informe deberá presentarse a más tardar en el mes de abril ante las Secretarías Generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.

Artículo 6°. Régimen de responsabilidad por omisión o inexactitud en la implementación del trazador presupuestal. El incumplimiento por parte de las entidades públicas del orden nacional o territorial en la identificación, reporte o publicación de la información correspondiente al trazador presupuestal para la primera infancia, infancia y adolescencia, así como la entrega de información incompleta, imprecisa o desactualizada, constituirá falta disciplinaria conforme al régimen previsto en la Ley 1952 de 2019 o la norma que la modifique o sustituya.

La Procuraduría General de la Nación y las personerías distritales y municipales, en el ámbito de su competencia, ejercerán el poder disciplinario preferente respecto de los servidores públicos responsables de la consolidación, validación, divulgación o control de los datos asociados al trazador presupuestal.

Asimismo, cuando se identifique perjuicio patrimonial por acción u omisión en el manejo de los recursos asociados al trazador, se dará traslado a la Contraloría General de la República o a las contralorías territoriales, para lo de su competencia en materia de responsabilidad fiscal.

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

CÁMARA DE REPRESENTANTES – COMISIÓN CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE 19 de junio de 2025 – En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de Ley No. 622 del 2025 Cámara **"Por medio de la cual se modifica el Estatuto Orgánico del Presupuesto, se establece el trazador presupuestal de primera infancia, infancia y adolescencia y se dictan otras disposiciones".** (Acta 040 de 2025), previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 18 de junio de 2025, según Acta 039 de 2025; en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

CLAUDIA PATRICIA SANTAMARIA PEÑA
Secretaria (E)
Comisión Cuarta Constitucional
H. Cámara de Representantes

Bogotá, 19 de junio de 2025

Autorizamos el presente TEXTO DEFINITIVO al Proyecto de Ley No. 622 de 2025 Cámara **"Por medio de la cual se modifica el Estatuto Orgánico del Presupuesto, se establece el trazador presupuestal de primera infancia, infancia y adolescencia y se dictan otras disposiciones".** aprobado por la Comisión Cuarta Constitucional Permanente.

JOSÉ ELIECER SALAZAR LÓPEZ
Presidente
Comisión Cuarta Constitucional

P

CLAUDIA PATRICIA SANTAMARIA PEÑA
Secretaria (E)
Comisión Cuarta Constitucional

CONTENIDO

Gaceta número 1104 - Martes, 24 de junio de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS **Págs.**

Informe de ponencia positiva, texto propuesto y texto aprobado para segundo debate del Proyecto de Ley número 469 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica el Decreto Ley 624 de 1989 y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia positiva para segundo debate y texto aprobado del Proyecto de Ley número 553 de 2025 Cámara, por medio de la cual se fomenta el turismo en Colombia mediante incentivos fiscales transitorios y se dictan otras disposiciones..... 11

TEXTOS DE COMISIÓN

Texto definitivo aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 514 de 2025 Cámara, por medio de la cual se crea la Universidad Nacional del Catatumbo..... 23

Texto definitivo aprobado en primer debate del Proyecto de Ley número 622 de 2025 Cámara, por medio de la cual se modifica el Estatuto Orgánico del Presupuesto, se establece el trazador presupuestal de primera infancia, infancia y adolescencia y se dictan otras disposiciones..... 25

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2025