



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 - N° 463

Bogotá, D. C., viernes, 4 de abril de 2025

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

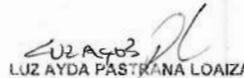
RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 585 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se crea el delito de ingreso de elementos prohibidos a establecimientos de reclusión.

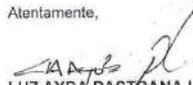
<p>Bogotá D.C., 2 de abril de 2025</p> <p>Señor Jaime Luis Lacouture Peñaloza Secretario General Cámara de Representantes Ciudad</p> <p>Asunto: Radicación -- Proyecto de Ley "Por medio del cual se crea el delito de ingreso de elementos prohibidos a establecimientos de reclusión".</p> <p>Respetado secretario:</p> <p>De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139¹ y 140² de la Ley 5ª de 1992³, presentamos ante el Congreso de la República el Proyecto de ley por medio del cual se crea el delito de "Ingreso de elementos prohibidos a establecimientos de reclusión", iniciativa legislativa que cumple con los requisitos previstos en el artículo 145 de la precitada ley sobre orden en la redacción del proyecto.</p> <p>En consecuencia, solicito al señor secretario se sirva darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144⁴ de la Ley 5ª de 1992.</p> <p>Cordialmente,</p> <p> LUZ AYDA PASTANA LOAIZA Representante a la Cámara Departamento del Huila</p> <p><small>¹ Sobre presentación de proyectos. ² Sobre facultades legislativas. ³ Para la mayor copia del Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes. ⁴ Sobre publicación y reparto.</small></p>	<p>PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2025</p> <p>"POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL DELITO DE 'INGRESO DE ELEMENTOS PROHIBIDOS A ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN'"</p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1o. Adiciónese a la Ley 599 de 24 de julio de 2000, por la cual se expide el Código Penal, el artículo 453A al Título XVI, relativo a los "Delitos contra la eficacia y recta impartición de justicia", capítulo octavo "Del fraude procesal y otras infracciones", el cual quedara así:</p> <p>ARTÍCULO 453A. INGRESO DE ELEMENTOS PROHIBIDOS A ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN⁵. El que intente, permita, facilite o ingrese elementos prohibidos o no permitidos a un establecimiento de reclusión, incurrirá en una pena privativa de la libertad de 48 a 168 meses, multa de 100 a 300 SMLMV e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena de prisión.</p> <p>El que para tal fin instrumentalice a otro, la pena será de 84 a 180 meses. Cuando el instrumentalizado sea un niño, niña o adolescente, la pena será de 96 a 192 meses de prisión.</p> <p><small>⁵ La Ley 85 de 1993, por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario establece en su artículo 20, modificado por el artículo 11 de la Ley 1709 de 2014, que los establecimientos de reclusión pueden ser:</small></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cárceles de detención preventiva. 2. Penitenciarias. 3. Casas para la detención y cumplimiento de pena por conductas punibles culpables cometidas en accidente de tránsito o en ejercicio de toda profesión u oficio. 4. Centros de arraigo transitorio. 5. Establecimientos de reclusión para inmutables por trastorno mental permanente o transitorio con base patológica y personas con trastorno mental sobreviviente. Estos establecimientos estarán bajo la dirección y coordinación del Ministerio de Salud y Protección Social, en los cuales serán reclusas las personas con trastorno mental permanente o transitorio con base patológica. 6. Cárceles y penitenciarias de alta seguridad. 7. Cárceles y penitenciarias para mujeres. 8. Cárceles y penitenciarias para miembros de la Fuerza Pública. 9. Colonias. 10. Demás centros de reclusión que se creen en el sistema penitenciario y carcelario. (Entre ellos, detención en Unidad de Reacción Inmediata o similar, artículo 28ª de la Ley 85, adicionado por el artículo 21 de la Ley 1709 de 2014). <p><small>Parágrafo. Los servidores y ex servidores públicos contarán con pabellones especiales dentro de los establecimientos del orden nacional que así lo requieran, conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec).</small></p>
---	--

Cuando la persona que incurra en esta conducta sea un servidor público, la pena se aumentará de la mitad a las tres quintas partes.

PARAGRAFO: entendiéndose por elementos prohibidos o no permitidos, los que para tal fin defina en Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, los cuales en la actualidad están establecidos en la Resolución núm. 006349⁶ de 19 de diciembre de 2016⁷ expedida por el INPEC.

ARTÍCULO 2o. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,


LUZ AYDA PASTRANA LOAIZA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Huila

⁶ La Resolución núm. 006349 de 19 de diciembre de 2016 expedida por el INPEC prevé en los artículos 39 y 50 lo siguiente:

- ARTÍCULO 39. MANEJO DE DINERO.** De acuerdo al artículo 89 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 55 de la Ley 1709 de 2014, y las disposiciones que regulen la materia, se prohíbe el uso de dinero dentro de los establecimientos de reclusión. El incumplimiento a esta prohibición constituye falta grave disciplinable [...].
- ARTÍCULO 50. ELEMENTOS PROHIBIDOS.** Se prohíbe el ingreso, uso, porte y tenencia por parte de las personas privadas de la libertad y visitantes de los siguientes elementos:
1. Elementos de comunicación y tecnología como buscapersonas, celulares, tablets, computadores, tarjetas simcard, memorias USB, reproductores de mp3 y mp4, teléfonos inalámbricos, radios de comunicaciones, relojes digitales o inteligentes, y aquellos que a futuro se cataloguen como tal.
 2. Todo tipo de arma corto punzante, convencional, no convencional (artesanal), municiones, estopines o explosivos.
 3. Bebidas alcohólicas de cualquier tipo, sustancias narcóticas y psicotrópicas, atucinógenos y cualquier otra droga que produzca alteraciones físicas y emocionales.
 4. Prendas de vestir: gorras, sombreros, ruanas, guantes, bufandas, ropa de uso privado de la fuerza pública y de los organismos de seguridad del estado, pasamontañas, gabanes y abrigos.
 5. Material de proeslismo polililo.
 6. Electrodomésticos: resistencias, hornos corrientes, hornos microondas, equipos de sonido, estufas.
 7. Animales de cualquier especie.
 8. Medicamentos sin fórmula ordenada o avalada por el médico del establecimiento.
 9. Objetos de valor: dinero, joyas, relojes suntuosos, títulos valores y demás elementos que tengan alto valor definido por el Director del establecimiento.
 10. Documentos que contengan información dirigida contra la seguridad y/o el orden público interno del establecimiento.
 11. Cables de conducción eléctrica, envases de vidrio, cuerdas u otros elementos similares.
 12. Objetos para juegos de azar y billetteras.
- PARAGRAFO ÚNICO.** Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, se tendrá en consideración lo previsto en los artículos 48 y 49 de la presente resolución⁷
- ⁷ Por la cual se expide el Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional – EROCN a cargo del INPEC.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2025

Dando cumplimiento al artículo 145 de la Ley 5ª de 1992, la exposición de motivos se estructura así:

1. Objeto
2. Justificación del Proyecto
3. Constitucionalidad del Proyecto
4. Impacto Fiscal
5. Conflicto de Intereses

Los argumentos que motivan este proyecto de ley ordinaria se desarrollan a continuación.

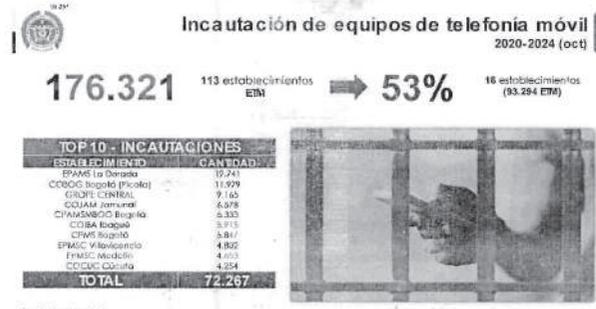
1. Objeto

El presente Proyecto de Ley tiene como objeto crear el delito de "Ingreso de elementos prohibidos a establecimientos penitenciarios o carcelarios" en el Código Penal colombiano, para tal efecto, se adiciona un artículo al Título XVI, "De los delitos contra la eficaz y recta impartición de justicia" de la Ley 599 de 2000, consecuencia del actuar típico, antijurídico y reprochable de quien comete la conducta, estableciendo de manera coherente y armónica unos mínimos y máximos punitivos.

2. Justificación del Proyecto

La introducción o ingreso de elementos prohibidos en los establecimientos de reclusión de Colombia, tales como: celulares, drogas, armas y otros, representa una problemática que incide negativamente en el proceso de socialización de los privados de la libertad y afecta la seguridad y el orden de la comunidad en general –víctima de la comisión de delitos, por ejemplo, a través del uso de celulares–.

Entre enero del año 2020 y octubre del 2024, se incautaron en las cárceles del país más de 176.300 celulares, 248.151 botellas de licor, 6,3 toneladas de marihuana y 1,1 toneladas de cocaína o sus derivados, cifras que resultan de notable importancia al imposibilitar el objetivo de disminuir los índices de impunidad, lo cual facilita la continuidad delictiva y se convierte en un desafío para el legislativo y para la administración de justicia, con miras a establecer medidas idóneas para combatir la corrupción al interior de los establecimientos de reclusión e imponer condenas ejemplarizantes.



Las dinámicas al interior de los establecimientos carcelarios han permitido evidenciar que impera el dominio del más fuerte y no necesariamente del personal de custodia, sino de las personas privadas de la libertad –en adelante PPL– que por su condición, rol y nombre dentro de la red criminal en la que aún se encuentran vinculados como cabecillas, imponen condiciones en los patios donde son recluidos, aspecto que les facilita tener un control sobre los demás internos, sometidos a amenazas, torturas o vejámenes; obligándolos e influenciándolos a hacer parte de estas estructuras delictivas desde el interior de los mismos. Es conocido que tienen la capacidad de incidir sobre crimines en diferentes regiones y ciudades del país, que afectan la convivencia y la seguridad ciudadana, tal como sucedió con el homicidio del Director de la Cárcel La Modelo de Bogotá en el año 2024 (El tiempo, 2024).

El Ministerio de Justicia declaró una emergencia carcelaria en el año 2024, con ocasión de las acciones violentas contra el personal de guardia del INPEC, en especial, debido al aumento significativo de los incidentes de seguridad y violencia respecto al personal de custodia en comparación con el año anterior, que involucra: homicidios, atentados y amenazas directas en contra de funcionarios (Minjusticia, 2024).

Según cifras del INPEC, entre el año 2023 y noviembre de 2024 se presentaron 409 amenazas contra funcionarios de esa entidad, de las cuales, en 2024 se materializaron 22 atentados y 11 homicidios de personal de custodia y vigilancia (INPEC, 2024), además del homicidio del Director de la cárcel La Modelo de Bogotá.



Incluso, en la actualidad, se encuentra en vigencia la "Alerta Temprana No. 014-2024, DE INMINENCIA" de la Defensoría del Pueblo, en virtud de la cual, se pone en conocimiento el riesgo a la integridad de los servidores públicos vinculados a los establecimientos carcelarios en algunas regiones del país (Defensoría del Pueblo, 2024).

2.1. Impacto en la Seguridad y el Orden

El ingreso de objetos prohibidos compromete gravemente la seguridad interna de los establecimientos de reclusión del país, tanto a nivel de violencia interna como al facilitar el direccionamiento de organizaciones criminales o la comisión de nuevos delitos por parte de las PPL al interior de estos establecimientos. Según reporte del Director General del INPEC, en solo un operativo en cuatro (4) establecimientos se logró la incautación o decomiso de 9.000 celulares, así como armas cortopunzantes, licor, estupefacientes y hasta pólvora. Estos elementos facilitan actividades delictivas como extorsiones, coordinaciones de crímenes externos y violencia entre internos.

En materia de seguridad y justicia en Colombia, uno de los principales problemas radica en la dificultad que se tiene desde el sistema penitenciario de impedir la continuidad y participación de las PPL en nuevas conductas delictivas e incluso en el direccionamiento de organizaciones criminales en las ciudades desde los establecimientos de reclusión. Lo anterior, en tanto las estrategias y acciones que se despliegan para contener la criminalidad en los territorios, resultan infructuosas y dispersas, ya que los delincuentes consideran que es más fácil delinquir desde el interior de los establecimientos (Giraldo y Medina, 2025).

De acuerdo con las cifras del INPEC, entre enero de 2020 y octubre de 2024, fueron incautados más de 176.300 equipos de telefonía móvil en la entrada y al interior de los establecimientos de reclusión. Las modalidades de ingreso de estos elementos prohibidos ocurren en las visitas familiares o conyugales, a través del ocultamiento en las partes íntimas o genitales, la utilización de drones, hasta mediante el uso de "palomas mensajeras", personal asistencial de los establecimientos o incluso hechos de corrupción por el personal de vigilancia y custodia, conductas que, a la fecha, no tienen ningún tipo de sanción ejemplarizante para quienes sean sorprendidos facilitando o ingresando estos elementos (INPEC, 2024).



De acuerdo con Giraldo y Medina (2025) el 36% de las extorsiones en 2023 ocurrieron desde establecimiento carcelarios.

- La cifra varía dependiendo de las ciudades, por ejemplo, en Bogotá para el segundo semestre de 2024 fue de aproximadamente del 41%, pero en Barranquilla osciló entre el 50 y el 52%. En 2023 se presentaron 11.076 denuncias por este delito. Los establecimientos carcelarios de Bogotá, Barranquilla y Tuluá registraron 585, 216 y 36 denuncias, respectivamente, en 2024.
- Los establecimientos que registran el mayor número de extorsiones corresponden a: Picota (Bogotá), Cóbbita (Boyacá), Pedregal (Medellín), Picalaña (Ibagué) y Doña Juana (La Dorada).

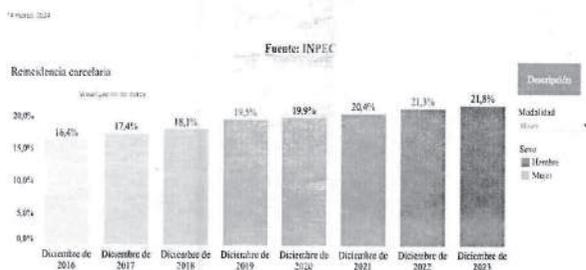
- Las modalidades que mayor concentración de extorsiones presentan son: la suplantación de grupos armados al margen de la ley, el falso servicio y suplantación (falsa encomienda)
- Adicionalmente, han emergido nuevas modalidades de extorsión a través de la ciber extorsión y el ciber sexting. Estas modalidades se fortalecen con el acceso a información que reposa en determinadas bases de datos, en las cuales los delincuentes encuentran información privilegiada sobre la víctima.
- La extorsión se ha ampliado a todo tipo de víctimas, desde personas que demuestran cierta capacidad económica, hasta comerciantes, empleados, trabajadores independientes, agricultores e inclusive amas de casa. Las plataformas de transferencia de dinero han facilitado en los últimos años el pago de dineros, producto de la extorsión.

Además de lo anterior, llama la atención que según cifras de la Policía Nacional, las 1.634 salas de retenidos en las diferentes estaciones de policía a nivel nacional, así como las 79 Unidades de Reacción Inmediata (URI) de la Fiscalía General de la Nación, tenían más de 23.000 PPL en marzo de 2025, de los cuales 1.670 se encontraban condenadas. Lugares que presentan una situación de hacinamiento que supera el 119% y en los cuales también se presenta el ingreso de elementos prohibidos que facilitan la continuidad delictiva de los privados de la libertad.

2.2. Obstáculo para la Rehabilitación

La presencia de drogas y otros objetos ilícitos dificulta los programas de resocialización. El acceso a sustancias psicoactivas perpetúa las adicciones y desvía a los internos de actividades constructivas, que afectan el proceso de reintegración social.

El principal aspecto de relevancia en cuanto al ingreso de los elementos prohibidos que les permite continuar incidiendo en la criminalidad en los territorios, se traduce en las situaciones que marcan la reincidencia de quienes ya fueron sometidos por la justicia y acogidos con una medida privativa de libertad, que según la Corporación Excelencia en la Justicia, la tendencia en el país va en incremento, pasando del 16.4% en 2016, al 21.8% en 2023 (CEJ, 2024).



Fuente: Corporación Excelencia en la Justicia con cifras INPEC

Frente a esta situación, el factor problemático se centra en determinar la efectividad de las estrategias desplegadas para impedir que las PPL puedan continuar delinquiriendo desde las cárceles o que el proceso de resocialización aplicado sea efectivo para sacarlos del escenario del crimen. Al respecto, resulta importante destacar que en noviembre de 2024, las cifras de reincidencia en el sistema penitenciario superaron el 24% (INPEC, 2024).

2.3. Corrupción y complicidad interna

La introducción o ingreso de los elementos prohibidos a PPL, suele implicar la participación de personal penitenciario corrupto. En 2021, se llevó a cabo un operativo en 45 cárceles para investigar denuncias de corrupción relacionadas con el ingreso de objetos prohibidos, con anuencia de funcionarios del INPEC. Esta corrupción socava la integridad del sistema penitenciario y la confianza pública en las instituciones (UNODC, 2016), aunado a que dicha corrupción facilita la continuidad delictiva de los privados de la libertad (UNODC, 2010).

La corrupción dentro de las cárceles permite o facilita la entrada de elementos prohibidos o no permitidos ya definidos en la Resolución 006349 de 2016 (INPEC, 2016), se destacan: el licor, estupefacientes, los teléfonos móviles y otros dispositivos de comunicación, que resultan fundamentales para la operación del crimen organizado o las redes de fraude y extorsión desde las cárceles. Esto en su gran mayoría es facilitado por el personal de custodia, a cambio del pago de sobornos, quienes en algunas ocasiones se vinculan activamente en las actividades criminales o permiten que ocurra el ingreso a cambio de estas dádivas (Passamano, 2022).

Según información del Director General del INPEC a través del Periódico El Espectador publicada el 17 de diciembre de 2024, para la fecha, 3.751 funcionarios se encontraban investigados, lo que corresponde a la quinta parte de toda la planta personal de esa entidad (17.129). Las cifras publicadas permiten advertir los esfuerzos que se viene adelantando, pero también evidencian lo permeable que se encuentra la institución por la corrupción y la debilidad de las herramientas existentes.

Asimismo, el Director informó que en 2024 se ordenaron 65 destituciones, 102 suspensiones, nueve multas, 6 amonestaciones y la apertura de un total de 551 procesos por corrupción directa. Según los datos reportados, 135 directores y exdirectores de establecimientos penitenciarios tenían investigaciones. Cifra que llama la atención, teniendo en cuenta que el INPEC está a cargo de 125 cárceles.

Asimismo, referenció que en el año 2024 se asignaron fiscales destacados para investigar la corrupción desde las cárceles, dando como resultado la captura de 98 funcionarios, 36 de ellos en flagrancia. Al tiempo, indicó que el ente investigador tiene abiertos 72 expedientes relacionados con delitos de corrupción.

2.4. Marco Legal Existente

El Código Penitenciario y Carcelario colombiano, Ley 65 de 19 de agosto de 1993, establece prohibiciones claras a los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, el artículo 45 en los numerales a y b, les prohíbe tener trato con los reclusos más allá de lo necesario y les impide ingresar material pornográfico y otros elementos prohibidos en los reglamentos. Así como, aceptar dádivas de los detenidos, condenados, familiares o allegados de estos.

Además, el artículo 64 del Código General Disciplinario, Ley 1952 de 28 de enero de 2019, tipifica como falta grave la introducción o facilitación del ingreso de armas, municiones, explosivos, bebidas embriagantes, estupefacientes o dispositivos de comunicación no autorizados en los establecimientos penitenciarios.

Asimismo, la lista de elementos prohibidos o no permitidos se encuentra definida en la Resolución 006349 de 2016, entre los cuales se destaca: el licor, estupefacientes, los teléfonos móviles y otros dispositivos de comunicación, que resultan fundamentales para la operación del crimen organizado o las redes de fraude y extorsión desde las cárceles.

La Ley 1709 de 20 de enero de 2014⁵, en el artículo 73, modifica el artículo 112 de la Ley 65, sobre el régimen de visitas y establece que "[...] los visitantes

⁵ "Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones".

sorprendidos tratando de ingresar al establecimiento penitenciario cualquier artículo expresamente prohibido por los reglamentos tales como armas de cualquier índole, sustancias psicoactivas ilícitas, medicamentos de control especial, bebidas alcohólicas, o sumas de dinero, no serán autorizados para realizar la visita respectiva y deberá ser prohibido su ingreso al establecimiento de reclusión por un periodo de hasta un (1) año, dependiendo de la gravedad de la conducta. Lo anterior sin perjuicio de las demás acciones legales pertinentes [...].

Adicionalmente, resulta importante destacar que la Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria, situación que exhorta al Estado a adoptar acciones que mejoren las condiciones de las PPL, al respecto la Corte se ha pronunciado en las sentencias T-153 de 1998, T-388 de 2013, T-762 de 2015, entre otras.

2.5. Necesidad de Fortalecer la Legislación

A pesar de las normas existentes, la persistencia en el ingreso de elementos prohibidos y sus consecuencias en la comisión de delitos o en la reincidencia de los mismos, conlleva a la necesidad de reforzar las medidas legislativas. Esto supone la imposición de sanciones más severas para los infractores, tanto internos como externos.

En Colombia no existe ningún tipo de reproche penal para quien sea sorprendido intentando, permitiendo o facilitando el ingreso de elementos prohibidos o no permitidos a los establecimientos de reclusión. En el caso de los particulares simplemente ocurre la incautación del elemento y la prohibición del ingreso a las instalaciones por un periodo de hasta un (1) año, dependiendo de la gravedad de la conducta. En el caso de los servidores públicos de custodia y vigilancia, su actuar da lugar a la apertura de un proceso disciplinario. De allí la importancia de la creación del tipo penal de "Ingreso de elementos prohibidos a establecimientos penitenciarios o carcelarios".

2.6. Estadísticas Relevantes

En los 32 departamentos del país, se encuentran ubicados 125 establecimientos de reclusión que dependen del INPEC, distribuidos en 6 regionales, así: Regional Central (38), Regional Noroeste (19), Regional Norte (13), Regional Oriente (14), Regional Occidental (22) y Regional Viejo Caldas (19) (INPEC, 2024).

Adicionalmente, según cifras de la Policía Nacional existen 1.634 salas de retenidos en las diferentes estaciones de Policía a nivel nacional, así como 79 URI de la Fiscalía General de la Nación, en las cuales, también se presenta la

problemática de la comisión delictiva de las PPL desde su lugar de reclusión, a través del ingreso de elementos prohibidos o no permitidos.

- Incautaciones recientes: En enero de 2025, el INPEC realizó un amplio operativo de control y registro en 138 establecimientos de reclusión de Colombia. Esta intervención se enmarcó dentro de la denominada Operación Dominó, cuyo propósito principal es reducir los índices de corrupción y mantener el orden al interior de los establecimientos. Con esta intervención se lograron incautar cerca de mil teléfonos móviles, armas de fabricación artesanal, más de 2.700 accesorios para celulares, 485 tarjetas SIM y aproximadamente 20 dispositivos USB. Además, las autoridades encontraron más de 12 kilos de estupefacientes, 1.250 litros de alcohol y 44 elementos de pólvora, entre otros elementos. (RCN Radio & Revista Semana, 2025).

2.7. Derechos Fundamentales que se pretenden proteger

2.7.1. Derecho a la vida (artículo 11 de la Constitución): La entrada de armas y drogas genera violencia dentro de los establecimientos de reclusión, poniendo en riesgo la vida de los reclusos, guardias y personal administrativo.

2.7.2. Derecho a la integridad personal (artículo 12 de la Constitución): La circulación de drogas y armas propicia riñas, maltrato, tortura y agresiones dentro de las cárceles.

2.7.3. Derecho a la seguridad personal (artículos 13 y 28 de la Constitución): El ingreso de estos elementos ilegales afecta la seguridad tanto de los internos como del personal penitenciario y sus familias, al facilitar extorsiones, amenazas y otras formas de violencia.

2.7.4. Derecho a la dignidad humana (artículo 1º y 12 de la Constitución): La presencia de drogas y otros objetos ilícitos genera condiciones inhumanas y degradantes dentro de los establecimientos carcelarios.

2.7.5. Derecho a la resocialización (artículos 16 y 67 de la Constitución): La rehabilitación y reinserción social de los internos se ve afectada cuando hay acceso a elementos prohibidos, ya que incentivan actividades delictivas dentro y fuera de la cárcel.

2.7.6. Derecho de las víctimas a la justicia (artículos 29 y 250 de la Constitución): Si los internos continúan delinquirando desde las cárceles mediante el uso de celulares y redes criminales, se afecta el acceso a la justicia de las víctimas y se debilita el sistema judicial.

2.8. Constitucionalidad del Proyecto

Este proyecto de Ley promueve las garantías constitucionales y preserva un orden legal justo. Protege los derechos a la vida, a la integridad personal, a la seguridad personal, a la dignidad humana, a la resocialización, entre otros.

Se debe señalar, además, que el proyecto de Ley no resulta contrario al régimen de visitas de las PPL, en tanto lo que reprocha es la intención de ingresar materiales prohibidos a las cárceles del país que ponen en riesgo la integridad de los reclusos y de los colombianos en general debido a la utilización de estos elementos para la comisión o reincidencia de delitos.

2.9. Declaración de impedimentos de la Ley 2003 de 2019 que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019⁵, que establece que tanto el autor del proyecto y el ponente dentro de la exposición de motivos, deberán incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, sirviendo de guía para que los otros congresistas tomen una decisión al respecto, esto es, si se encuentran incurso en una causal de impedimento; ello, sin limitar otras causales que el Congresista pueda encontrar.

Sobre el particular, resulta del caso precisar que el presente proyecto de Ley, por ser de carácter general, no configura un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista.

La Ley 5ª de 1992 dispone en el artículo 286, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, lo relativo al conflicto de interés en los siguientes términos:

"[...] 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.

⁵ "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones".

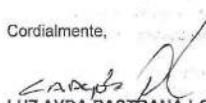
b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

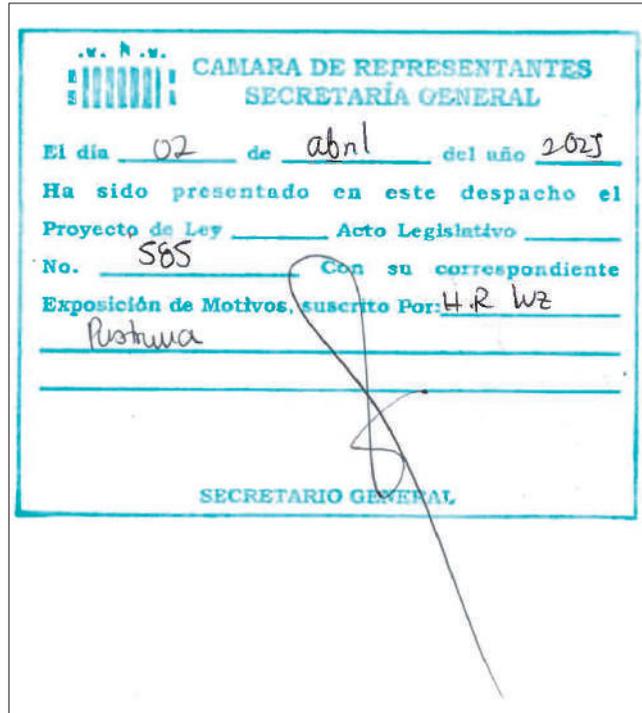
c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil".

Es de aclarar que, la descripción de los 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, no exime el deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

Por las razones expuestas, someto a consideración de los honorables Congresistas esta iniciativa congresual.

Cordialmente,


LUZ AYDA PASTRANA LOAIZA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Huila



PROYECTO DE LEY NÚMERO 586 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se dictan normas tendientes a fortalecer la gestión integral, planificada y sostenible del Turismo en protección de las comunidades residentes y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 01 de abril de 2025</p> <p>Señor JAIME LUIS LACOUTURE Secretario General Cámara de Representantes Ciudad</p> <p>REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY</p> <p>En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley "Por medio del cual se dictan normas tendientes a fortalecer la gestión integral, planificada y sostenible del Turismo en protección de las comunidades residentes y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Cordialmente,</p> <table border="1"> <tr> <td> DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia</td> <td> ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante por Risaralda</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>JUAN ESPINAL</td> </tr> </table> <p> DORACAY TORRES</p>	 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia	 ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante por Risaralda				JUAN ESPINAL	<p>PROYECTO DE LEY NO. ____ DE 2025</p> <p>"Por medio del cual se dictan normas tendientes a fortalecer la gestión integral, planificada y sostenible del Turismo en protección de las comunidades residentes y se dictan otras disposiciones"</p> <p>***</p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA</p> <p>Capítulo I. Disposiciones generales</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente Ley busca modificar la Ley 300 de 1996 y la Ley 2068 de 2020, con el fin de fortalecer la gestión integral del turismo a través de la implementación de herramientas de planificación y sostenibilidad en las zonas, destinos y atractivos turísticos de los departamentos, municipios y distritos. Asimismo, busca impulsar la formalización y competitividad del sector, tanto a través de plataformas electrónicas y digitales como de modelos independientes, optimizando la calidad de la oferta turística y alineándola con las realidades locales de cada región, garantizando la protección y el bienestar de las comunidades residentes.</p> <p>Artículo 2. Adiciónese el numeral 14 al artículo 3 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:</p> <p>(...)</p> <p>14. Modelo de gestión de turismo comunitario: entiéndase como el proceso de interacción entre la comunidad y sus visitantes, en el que se promueve el uso responsable de los recursos naturales, la conservación del patrimonio cultural y ambiental, y el respeto a los derechos territoriales y culturales de las comunidades. Busca garantizar una distribución equitativa de los beneficios generados por la actividad turística, permitiendo la participación activa de las comunidades organizadas en la cadena productiva, con el fin de mejorar su bienestar, desarrollo económico y social, al tiempo que se valoran y preservan las características naturales y culturales del entorno, garantizando servicios turísticos sostenibles, competitivos y de calidad.</p> <p>Capítulo II. De las plataformas electrónicas o digitales de servicios turísticos y la vivienda turística</p> <p>Artículo 3. Modifíquese el artículo 38 del TÍTULO VI de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:</p>
 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia	 ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante por Risaralda						
	JUAN ESPINAL						

<p>Artículo 38. Obligaciones especiales del operador de plataformas electrónicas o digitales de servicios turísticos. El operador de plataformas electrónicas o digitales de servicios turísticos que se presten y/o disfruten en Colombia es prestador de servicios turísticos, <u>sin perjuicio de cualquier otra normativa que les sea aplicable,</u> y en tal sentido tendrán las siguientes obligaciones especiales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contar con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, <u>así como el Registro Mercantil, cuando sea aplicable, y la póliza de responsabilidad civil que cubra los daños que puedan ocasionarse a los huéspedes y a terceros durante la prestación del servicio.</u> 2. Interoperar con el Registro Nacional de Turismo en los términos y bajo las condiciones definidas por el Gobierno Nacional, en desarrollo de la política de Gobierno Digital, para que quien utilice la plataforma cuente con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo. Para este efecto, la plataforma electrónica o digital deberá habilitar un espacio en el que el prestador de servicios turísticos haga visible su número de Inscripción en el Registro Nacional de Turismo y el certificado correspondiente, el cual deberá actualizarse anualmente. <p><u>Para el caso de los establecimientos de alojamiento de hospedaje (EAH), la plataforma electrónica o digital también deberá habilitar un campo para que el prestador de servicios turísticos adjunte constancia que acredite el cumplimiento de las normas urbanísticas locales según su ubicación. Además, para inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, se deberá contar con un espacio donde se adjunte el reglamento de propiedad horizontal en el que se autoriza expresamente la operación turística; lo anterior, salvo la información sometida a reserva por la Constitución y la Ley. Sin el cumplimiento de esto, no se podrá ofertar el inmueble como un establecimiento de alojamiento de hospedaje (EAH) en las plataformas electrónicas o digitales de servicios turísticos.</u></p> <p>(...)</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Disponer de mecanismos de atención de peticiones, quejas y reclamos para los prestadores de servicios turísticos y para los turistas. <u>El tiempo de respuesta se deberá ajustar a lo dispuesto en la Ley 1755 de 2015 o norma que lo modifique o lo sustituya.</u> <p>(...)</p> <ol style="list-style-type: none"> 9. <u>Establecer un aviso permanente en la plataforma electrónica o digital de servicios turísticos, mediante el cual se advierta a los prestadores de servicios turísticos y a los consumidores sobre el cumplimiento de las</u> 	<p><u>obligaciones previstas en las leyes aplicables, así como la existencia de la normativa interna relacionada con la prohibición y sanción de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes y la trata de personas con fines de explotación sexual.</u></p> <p><u>10. Interoperar con el Sistema de Información de Registro de Extranjeros (SIRE), conforme a los términos y condiciones que establezca el Gobierno Nacional, en el marco de la política de Gobierno Digital, con el fin de realizar los controles de legalidad necesarios al registrar a los consumidores, garantizando así la seguridad de los prestadores de servicios turísticos y consumidores que utilicen los servicios ofrecidos.</u></p> <p>(...)</p> <p><u>PARÁGRAFO 4o. El operador de plataformas electrónicas o digitales de servicios turísticos estará obligado a exigir anualmente a los prestadores de servicios turísticos el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente artículo y en las demás disposiciones normativas aplicables. En caso de incumplimiento por parte del prestador, el operador deberá abstenerse de permitir la publicación de los servicios y procederá a retirar o eliminar los anuncios u ofertas correspondientes.</u></p> <p>Artículo 4. Adiciónese un inciso al artículo 39 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 39. Responsabilidad frente al consumidor del operador de plataformas electrónicas o digitales de servicios turísticos. El Operador de plataformas electrónicas o digitales, de servicios turísticos responderá frente al consumidor por publicidad engañosa por permitir que los prestadores de servicios turísticos utilicen la plataforma sin contar con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, en los términos del artículo 30 del Estatuto del Consumidor, o aquel que lo modifique, adicione o sustituya.</p> <p><u>Los operadores de plataformas electrónicas o digitales de servicios turísticos, serán responsables solidarios con los prestadores de servicios turísticos registrados en su plataforma por el pago de las sanciones derivadas de la prestación indebida del servicio en los establecimientos de alojamiento de hospedaje (EAH) cuando haya incumplimiento de sus obligaciones legales, siempre que exista una sanción administrativa o sentencia judicial en firme. No obstante, estarán exentos de dicha responsabilidad si acreditan que el prestador de servicios turísticos actuó de mala fe haciendo uso indebido de la plataforma o haciendo incurrir en error al operador de la plataforma, lo cual deberá ser debidamente demostrado.</u></p> <p>Artículo 5. Adicionar seis artículos al TÍTULO VI de la Ley 2068 de 2022, los cuales quedarán así:</p>
<p>Artículo 39A. Obligaciones especiales del prestador de servicios turísticos de plataformas electrónicas o digitales de alojamiento turístico. El prestador de servicios turísticos que ofrezca sus servicios de alojamiento a través de plataformas electrónicas o digitales en Colombia, sin perjuicio de las demás disposiciones normativas que le sean aplicables, estará sujeto a las siguientes obligaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En el caso de inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, notificar por los canales habituales de comunicación de la copropiedad a los demás copropietarios de la existencia del alojamiento turístico; siempre que la actividad esté expresamente permitida en el reglamento de propiedad horizontal. 2. En el caso de inmuebles que no se encuentren sometidos al régimen de propiedad horizontal, informar a los vecinos inmediatos sobre el uso turístico de los inmuebles ofertados y proporcionar números de contacto para recibir reportes sobre el mal uso o situaciones de emergencia en dichos inmuebles. 3. No permitirá el alojamiento de personas que no se encuentren debidamente registradas e identificadas en la plataforma electrónica o digital de alojamiento con al menos un día de antelación a la fecha de la reserva. 4. Exhibir en un lugar visible de la entrada al establecimientos de alojamiento de hospedaje (EAH) o de la portería, copia del Registro Nacional de Turismo, las normas generales de convivencia, seguridad e higiene, así como la información relacionada con la prohibición de ruidos molestos y la prevención y sanción de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes y la trata de personas con fines de explotación sexual. Igualmente, deberán exhibir los números de emergencia de la ciudad en la que operan, junto con los números de contacto correspondientes para solicitar la asistencia del propietario o su representante legal cuando se requiera. 5. Informar al huésped de la existencia del reglamento de copropiedad, en los casos en los que aplique, y poner una copia a su disposición. 6. Entregar al huésped un inventario del equipamiento y mobiliario, a los fines de constatar las condiciones del inmueble al momento del ingreso. <p>Artículo 39B. Derechos de los consumidores de plataformas electrónicas o digitales de alojamiento turístico. Los consumidores de las plataformas electrónicas o digitales de servicios de alojamiento turístico, para los efectos de la presente Ley y sin perjuicio de otras disposiciones aplicables, tienen derecho a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recibir información suficiente, veraz, en formato accesible, comprensible, eficaz, objetiva, inequívoca y completa sobre el precio, las condiciones y las características del servicio ofrecido, así como a obtener la documentación acreditativa de los términos y condiciones de la contratación de los servicios adquiridos a través de la plataforma, antes de la formalización de dicha contratación. 	<ol style="list-style-type: none"> 2. Recibir el servicio contratado, en las condiciones y con la calidad acordada en el contrato. 3. Recibir información clara y accesible sobre los riesgos derivados del uso normal de las instalaciones, recursos o servicios, en función de la naturaleza y características del lugar, así como de las medidas de seguridad y accesibilidad adoptadas. 4. Formular quejas y reclamaciones ante las autoridades de inspección, vigilancia y control competentes, por los servicios otorgados en estos lugares de servicio de alojamiento turístico. <p>La información relacionada con los derechos de los consumidores de plataformas electrónicas o digitales de servicios de alojamiento turístico deberá ser proporcionada a través de la plataforma o, en su defecto, mediante documentos físicos disponibles en el lugar donde se encuentra el alojamiento.</p> <p>Artículo 39C. Obligaciones de los consumidores de plataformas electrónicas o digitales de alojamiento turístico. Además de lo dispuesto en la Ley 1480 de 2011, para los efectos de la presente Ley y sin perjuicio de otras disposiciones aplicables, los consumidores de plataformas electrónicas o digitales de alojamiento turístico tendrán las siguientes obligaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Respetar las normas de uso o régimen interior de los alojamientos turísticos, así como los reglamentos de propiedad horizontal aplicables, siempre que no contravengan lo dispuesto en esta Ley, sus disposiciones complementarias ni las normas generales de convivencia e higiene. 2. Pagar el precio del servicio contratado en el momento de la presentación de este o, en su caso, en el lugar, el tiempo y la forma convenidos, sin que en ningún caso la formulación de una queja o reclamación exima de la obligación al pago. 3. Hacer uso responsable de los bienes parte del servicio de alojamiento turístico. 4. Asumir la responsabilidad por eventuales daños causados a las instalaciones y al incumplimiento de los acuerdos pactados para la prestación del servicio de alojamiento turístico. 5. Respetar el entorno natural, social y cultural de los sitios en los que se encuentra realizando su actividad turística. 6. Abstenerse de producir ruidos molestos que perturben la tranquilidad de los demás. Se considerarán ruidos molestos aquellos que superen los niveles permitidos por la normatividad vigente o que, a juicio del

administrador o responsable del establecimientos de alojamiento de hospedaje (EAH), alteren la convivencia pacífica.

Artículo 39D. Alianzas de cooperación con plataformas electrónicas o digitales de servicios de alojamiento turístico. Se autoriza al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para que, en ejercicio de sus competencias, en un plazo no mayor a un (1) año, estructure la operación de alianzas de cooperación con las plataformas electrónicas o digitales de servicios de alojamiento turístico, con el fin de facilitar la recaudación, análisis y flujo de la información necesaria para el cumplimiento de las disposiciones reguladas en esta Ley y las demás afines. Asimismo, estas alianzas tendrán como objetivo la implementación de medidas orientadas a la formalización del sector, la prevención de la explotación sexual infantil, la lucha contra la trata de personas y la gestión adecuada de la calidad acústica.

Artículo 39E. Comercialización de servicios de alojamiento turístico a través de plataformas electrónicas o digitales. Los operadores de plataformas electrónicas o digitales de servicios turísticos podrán permitir la oferta de dichos servicios en sus plataformas, siempre que el prestador de los mismos, tanto nacional como extranjero, cuente con representación legal en el territorio nacional, ya sea de manera directa como propietario o a través de un tercero debidamente autorizado para actuar como representante legal. El prestador deberá cumplir con los requisitos establecidos en esta normativa y en las demás disposiciones legales que regulan el sector turístico en el país.

Artículo 6. Adiciónese un numeral al artículo 71 de la Ley 300 de 1996 modificado por el artículo 28 de la Ley 2068 de 2020, en el siguiente sentido:

Artículo 71. De las infracciones. Los prestadores de servicios turísticos podrán ser objeto de sanción cuando incurran en cualquiera de las siguientes conductas, sin perjuicio de las demás sanciones que procedan:

(...)

10. Permitir la promoción, oferta o prestar servicios turísticos sin el cumplimiento de las obligaciones especiales previstas en los artículos 38 y 40 de la Ley 2068 de 2020.

Capítulo II.

De la planeación local y el manejo de la capacidad de carga del turismo

Artículo 7. Colaboración y coordinación en la gestión turística. En cumplimiento de los principios de colaboración, facilitación y planificación establecidos en la Ley 300 de 1996 y sus modificaciones, las autoridades competentes en materia turística a nivel departamental, regional, distrital y municipal deberán implementar mecanismos de coordinación e interoperabilidad con las plataformas electrónicas o digitales de servicios de alojamiento turístico. Estos mecanismos tendrán como objeto la recolección y unificación de información que contribuya al fortalecimiento

del sector turístico, la evaluación del impacto de la actividad turística en las comunidades locales y la promoción de la formalización de los prestadores de servicios turísticos.

Parágrafo. En las áreas no sometidas a protección, pero que presenten especial interés cultural, natural o social, se autoriza a los concejos distritales y municipales, previa realización de estudios técnicos y obtención del concepto favorable del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para establecer regulaciones que definan los límites y condiciones necesarias en las zonas en las que se ofertan establecimientos de alojamiento de hospedaje (EAH) para garantizar la sostenibilidad y la adecuada gestión de la capacidad de carga turística en sus territorios. Estas regulaciones deberán ajustarse a las normas urbanísticas vigentes y no podrán contravenir los derechos fundamentales.

Artículo 8. Adiciónese un parágrafo al artículo 15 de la Ley 300 de 1996, modificado por el artículo 6 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

(...)

PARÁGRAFO 3o. Los puntos de control turístico a que se refiere este artículo, además de ser establecidos en sitios o atractivos turísticos, podrán instalarse en zonas de alta demanda y oferta de alojamientos turísticos. Estos puntos tendrán como función la medición de la capacidad de carga y las condiciones de saturación, con el objeto de gestionar de manera adecuada los flujos turísticos y garantizar la protección de las comunidades locales.

Artículo 9. Adiciónese el artículo 25A al Capítulo III de la Ley 300 de 1996, el cual quedará así:

Artículo 25A. Puntos de control turístico en zonas con alta demanda y oferta de alojamientos turísticos. En concordancia con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 300 de 1996, modificado por el artículo 6 de la Ley 2068 de 2020, con el propósito de garantizar el cumplimiento de las capacidades de carga y los límites establecidos para la protección de las comunidades locales y la gestión sostenible del turismo, se autoriza a los concejos municipales y distritales para que, en cumplimiento de las disposiciones normativas correspondientes, establezcan puntos de control turístico en zonas de alta demanda y oferta de alojamientos turísticos. Los puntos de control turístico deberán medir la capacidad de carga y la saturación, con el fin de gestionar adecuadamente los flujos turísticos y proteger a las comunidades locales.

Artículo 10. Declaratoria temporal de saturación. Las alcaldías municipales y distritales, a través de las entidades territoriales competentes de la gestión turística, llevarán a cabo estudios técnicos anuales con el fin de evaluar las zonas, sitios y atractivos turísticos del territorio. Conforme a los resultados obtenidos, las entidades competentes procederán a declarar áreas como saturadas, en las que será necesario establecer reglamentaciones temporales tendientes a limitar la alta afluencia turística cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

a) Se supere el límite máximo de la oferta turística determinado en los instrumentos de gestión territorial de cada municipio, tomando en cuenta el número de servicios turísticos por habitante o la densidad de población.

b) Cuando la demanda registrada, debido a su afluencia o tipo de actividad turística, genere situaciones incompatibles con el cuidado y la protección del ambiente natural, social y cultural de la zona.

Parágrafo primero. La declaratoria de saturación implicará la suspensión temporal de la expedición de nuevas autorizaciones o permisos para la prestación de servicios turísticos. Dicha declaratoria permanecerá vigente hasta que las circunstancias que motivaron su emisión desaparezcan, conforme a los estudios técnicos que suscitaron la declaración emitida por la autoridad territorial competente.

Parágrafo segundo. Las autoridades departamentales, regionales, distritales y municipales competentes en materia turística, implementarán estrategias de compensación para las comunidades receptoras del turismo mediante proyectos o programas destinados a fortalecer la infraestructura y la biodiversidad, promover la sostenibilidad, fomentar el desarrollo social y preservar el patrimonio cultural y natural. Estas autoridades tendrán la facultad de monitorear el impacto social y ambiental del turismo, utilizando herramientas de medición e incentivando la colaboración entre el sector público, el sector privado y la academia.

Parágrafo tercero. Se autoriza al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para que en un plazo no mayor a seis (6) meses contado a partir de la promulgación de la presente Ley, establezca mediante reglamentación un mecanismo nacional que permita la realización de mediciones y evaluaciones objetivas del grado de saturación de las zonas, sitios y atractivos turísticos, con el fin de garantizar la adecuada gestión y conservación del turismo en el territorio nacional.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 300 de 1996, el cual quedará así:

Artículo 12. Formulación de la política y planeación del turismo. Para el cumplimiento de los fines de la presente Ley, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo formulará la política del Gobierno Nacional en materia turística y ejercerá las actividades de planeación, en armonía con los intereses de las regiones y entidades territoriales.

Los departamentos, regiones, distritos y municipios formularán y adoptarán sus propias políticas públicas en materia turística, las cuales deberán estar alineadas con la política nacional, los Planes de Ordenamiento Territorial, las normas ambientales y las demás disposiciones aplicables en materia de turismo. Estas políticas deberán ser coherentes con las características y necesidades específicas de cada territorio, asegurando su inclusión en los planes de desarrollo a través de la asignación presupuestal adecuada. La formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas deberá ser participativa.

Capítulo III.

Del fortalecimiento de la vigilancia y el control en la gestión integral del turismo

Artículo 12. Adiciónese un parágrafo al artículo 34 de la Ley 1558 de 2012, modificado por el artículo 144 del Decreto Ley 2106 de 2019, el cual quedará así:

(...)

Parágrafo. Un (1) año después de la entrada en vigencia de esta Ley, los administradores de inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal que presten el servicio de vivienda turística deberán contar con formación certificada en turismo, conforme a los requisitos y entidades competentes que establezca el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de reglamentación.

Artículo 13. Adiciónese un parágrafo al artículo 22 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

(...)

Parágrafo segundo. Las entidades competentes en materia de turismo a nivel regional, distrital o municipal podrán acceder a la información registrada y anonimizada en el Sistema de Información de Alojamiento Turístico del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, relacionada con la Tarjeta de Registro de Alojamiento, de conformidad con lo dispuesto en las normas de habeas data y protección de datos personales. El acceso a dicha información tiene como finalidad alimentar los sistemas de información locales y proporcionar a las entidades los datos necesarios para el diseño e implementación de estrategias que fortalezcan el sector turístico en sus respectivas regiones y municipios.

Artículo 14. Adición a los requisitos generales para la inscripción en el Registro Nacional de Turismo. Además de los requisitos establecidos en el artículo 2.2.4.1.2.2. del Decreto 1836 de 2021, para efectos de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo, los prestadores de servicios turísticos deberán acreditar que los inmuebles destinados a la prestación del servicio se encuentran ubicados en terrenos zonificados y habilitados para tal fin. Las cámaras de comercio deberán interoperar con los sistemas de información de las entidades competentes a nivel regional, distrital o municipal, con el fin de verificar que la información proporcionada por los prestadores de servicios turísticos corresponda a la realidad y cumpla con las normativas vigentes.

Artículo 15. Prevención de la violencia contra las mujeres y la niñez en contexto de viajes y turismo. El Ministerio de Relaciones Exteriores y Migración Colombia en coordinación con las autoridades locales, en el marco de las políticas migratorias del país, definirán estrategias tendientes al fortalecimiento de los controles de ingreso al territorio nacional y, en alianza con otros países, celebrarán convenios de

cooperación internacional para interoperar sistemas de información y realizar operaciones conjuntas con el fin de prohibir el ingreso de personas procesadas y condenadas por delitos en contra de las mujeres o la infancia, garantizando así la seguridad y protección de los derechos de las personas dentro del territorio colombiano.

**Capítulo IV.
Medidas tendientes a proteger a las comunidades y fortalecer la competitividad del sector turístico**

Artículo 16. Listado Público de Instituciones Educativas en el Sector Turístico. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá construir un listado público, accesible a través de su página web, de las instituciones educativas oficialmente reconocidas en el territorio nacional, que se dediquen a la especialización en las diversas ramas de la actividad y los servicios turísticos. El objeto de este registro será informar a los prestadores de servicios turísticos sobre la validez oficial y el nivel académico de dichas instituciones, con el fin de promover y fortalecer la formación y capacitación del sector turístico en el país.

Artículo 17. Fortalecimiento del turismo comunitario. Se autoriza al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para que, en coordinación con los demás ministerios competentes y con los departamentos, distritos y municipios, desarrolle proyectos orientados al fortalecimiento del turismo comunitario, así como a la creación y adecuación de infraestructuras destinadas a este fin. Estos proyectos incluirán la construcción y mejora de espacios públicos de esparcimiento comunitario que fomenten los servicios ecosistémicos de la biodiversidad, con el objetivo de ofrecer servicios turísticos accesibles a la población en los ámbitos ambiental, cultural, educativo y recreativo. De igual manera, se promoverá la colaboración entre actores públicos y privados para mejorar la atención y el desarrollo de aquellos lugares que, mediante la participación activa de sus habitantes en la actividad turística, puedan elevar su nivel de vida y bienestar social.

Parágrafo 1. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio del Trabajo, los demás ministerios responsables y las entidades territoriales competentes, impulsará y acompañará la incorporación de estrategias específicas para el turismo comunitario en los instrumentos de gestión pública y administrativa a nivel nacional y territorial. Estas estrategias se basarán en diagnósticos de los proyectos existentes y su impacto en la generación de ingresos, promoviendo la inclusión de las comunidades locales en la cadena productiva del turismo y generando oportunidades de empleo. En el mismo sentido, fomentará la creación de alianzas estratégicas entre las comunidades, gobiernos locales y organizaciones no gubernamentales para el desarrollo de proyectos de turismo comunitario, con el objetivo de promover modelos de turismo inclusivo y responsable que fortalezcan el desarrollo económico y cultural de las comunidades receptoras.

Parágrafo 2. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con las entidades nacionales y territoriales competentes, liderará la articulación institucional

para establecer compromisos claros en el desarrollo de proyectos de turismo comunitario a nivel nacional. Para ello, se deberán formular agendas de trabajo intersectoriales que incluyan las acciones y estrategias a seguir para fortalecer el turismo comunitario, garantizando una implementación efectiva y sostenible de los proyectos en las diversas regiones del país.

Artículo 18. Gestión de la Calidad Acústica en el turismo. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con los ministerios competentes, así como con los departamentos, distritos y municipios, deberá incluir en la Política de Calidad Acústica y en los planes de gestión establecidos en la Ley contra el Ruido, un capítulo específico sobre la calidad acústica en el sector turístico. Este capítulo tendrá como objetivo garantizar el control de los impactos acústicos en la salud, el ambiente, la fauna, la convivencia, la salud ocupacional y otros aspectos relevantes, buscando mitigar los efectos negativos de la contaminación acústica en los destinos turísticos.

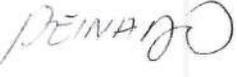
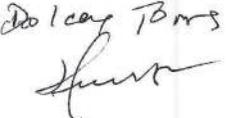
**Capítulo V.
Disposiciones finales**

Artículo 19. Facultades y financiación. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta Ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 20. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara por
Antioquia

 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia	 Alejandro García Ros
	
	Juan Espinal
	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2025 CÁMARA

“Por medio del cual se dictan normas tendientes a fortalecer la gestión integral, planificada y sostenible del Turismo en protección de las comunidades residentes y se dictan otras disposiciones”

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El turismo en Colombia ha experimentado una evolución normativa significativa, reflejando su importancia como motor de desarrollo económico y social. La Ley 300 de 1996, Ley General de Turismo, estableció las bases para la regulación del sector, definiendo principios orientados a la promoción, planificación y sostenibilidad del turismo en el país. Sin embargo, con el paso del tiempo, las dinámicas del turismo han cambiado, evidenciando la necesidad de modificar y complementar algunos aspectos de este marco normativo para garantizar la competitividad del sector y responder a los desafíos emergentes, como la formalización de los prestadores de servicios turísticos, la digitalización de la oferta y la sostenibilidad.

En este contexto, la Ley 1101 de 2006 introdujo el Fondo Nacional de Turismo (FONTUR) como una herramienta clave para financiar proyectos estratégicos en el sector, asegurando recursos para la promoción de Colombia como destino turístico y el desarrollo de infraestructura. Posteriormente, la Ley 1558 de 2012 buscó fortalecer la formalización de la industria turística, estableciendo medidas para la inscripción obligatoria en el Registro Nacional de Turismo (RNT) y promoviendo la protección de los derechos de los turistas. A pesar de estos avances, la informalidad y la falta de supervisión efectiva han seguido siendo retos estructurales que limitan el crecimiento ordenado y sostenible del sector.

Para fortalecer la regulación del sector y garantizar su crecimiento sostenible, la Ley 2068 de 2020 introdujo una serie de reformas orientadas a la reactivación y modernización del turismo en Colombia. Entre sus disposiciones más relevantes se encuentran los incentivos fiscales para el sector, la promoción del turismo sostenible y la inclusión de comunidades locales en la cadena de valor. Asimismo, la ley impulsó la digitalización de los servicios turísticos y estableció medidas para reforzar la seguridad y calidad en la prestación de estos.

Sin embargo, su implementación ha enfrentado desafíos, particularmente en lo relacionado con la regulación del alojamiento turístico digital, un fenómeno que ha transformado la oferta y demanda de hospedaje, lo que evidencia la necesidad de un marco normativo más claro que equilibre la innovación con la equidad en la competencia.

ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuar, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.
4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.

ARTÍCULO 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

ARTÍCULO 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

3.2. LEGALES

- Ley 5 de 1992 “Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”

En respuesta a estos cambios, el Decreto 1836 de 2021 estableció disposiciones reglamentarias dirigidas a garantizar la transparencia y formalización en la actividad turística. Este decreto fortaleció el Registro Nacional de Turismo (RNT) al incluir nuevos requisitos y mecanismos de verificación para los prestadores de servicios turísticos, así como medidas de control para combatir la informalidad en el sector (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2021). A pesar de estos avances, su aplicación efectiva se presenta como un reto, pues el alto número de prestadores informales y la falta de una supervisión rigurosa dificultan el cumplimiento de las normas. La supervisión del alojamiento turístico en plataformas digitales, la estandarización de los servicios turísticos de aventura y la formalización del empleo en el sector son aspectos que aún requieren mayor regulación y control.

Además de la normativa vigente, es imperativo seguir avanzando en la actualización del marco regulatorio para abordar los nuevos desafíos del turismo en Colombia. La protección de las comunidades en los destinos, atractivos y zonas, la gestión integral del turismo, la medición de las capacidades de carga turística y la implementación de estrategias para garantizar la sostenibilidad de las nuevas formas de funcionamiento del sector, como la tecnología. Lo anterior sumado a un enfoque integral que combine una regulación efectiva y mecanismos de supervisión que permitan consolidar a Colombia como un destino de alto valor, atractivo para el turista y para los locales.

2. OBJETO DEL PROYECTO

La presente Ley busca modificar la Ley 300 de 1996 y la Ley 2068 de 2020, con el fin de fortalecer la gestión integral del turismo a través de la implementación de herramientas de planificación y sostenibilidad en las zonas, destinos y atractivos turísticos de los departamentos, municipios y distritos. Asimismo, busca impulsar la formalización y competitividad del sector, tanto a través de plataformas electrónicas y digitales como de modelos independientes, optimizando la calidad de la oferta turística y alineándola con las realidades locales de cada región, garantizando la protección y el bienestar de las comunidades residentes.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1. CONSTITUCIONALES

ARTÍCULO 1°. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

ARTÍCULO 6°. Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:

(...)

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

- Ley 3 de 1992 “Por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones”

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

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

Comisión Sexta.

Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y dieciocho (18) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: comunicaciones; tarifas; calamidades públicas; funciones públicas y prestación de los servicios públicos; medios de comunicación; investigación científica y tecnológica; espectros electromagnéticos; órbita geostacionaria; sistemas digitales de comunicación e informática; espacio aéreo; obras públicas y transporte; **turismo y desarrollo turístico; educación y cultura.**

- Ley 300 de 1996 “Por la cual se expide la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones.”
- Ley 1558 de 2012- Segunda modificación de la ley general de turismo.
- Ley 2068 de 2020- Tercera modificación a la ley general de turismo.
- Estrategia Nacional de Turismo Comunitario “Turismo comunitario un complemento para el buen vivir de las comunidades locales de Colombia.”
- Plan Sectorial de Turismo 2022 - 2026 “Turismo en Armonía con la Vida”
- Plan de Seguridad Turística 2016

4. JUSTIFICACIÓN

Según lo establece ONU Turismo, las pautas para el desarrollo sostenible del turismo y las prácticas de gestión responsable deben aplicarse a todas las modalidades de turismo, en cualquier tipo de destino, incluyendo tanto el turismo de masas como los diferentes segmentos turísticos. Los principios de sostenibilidad abarcan tres dimensiones clave: la ambiental, la económica y la sociocultural, y es necesario lograr un equilibrio adecuado entre ellas para asegurar la viabilidad a largo plazo del turismo.

En este contexto, el turismo sostenible debe:

1. Aprovechar de manera responsable los recursos ambientales, los cuales son fundamentales para el desarrollo turístico, asegurando la preservación de los procesos ecológicos esenciales y contribuyendo a la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad.
2. Respetar la identidad sociocultural de las comunidades locales, protegiendo sus bienes culturales y arquitectónicos, así como sus tradiciones, y fomentando el entendimiento y la convivencia intercultural.
3. Garantizar la viabilidad económica de largo plazo de las actividades turísticas, asegurando que los beneficios socioeconómicos sean distribuidos equitativamente entre todos los actores involucrados. Esto incluye la creación de empleo estable, oportunidades de ingresos, acceso a servicios sociales para las comunidades anfitrionas, y contribuciones a la reducción de la pobreza.

El turismo sostenible y responsable no solo es una necesidad global para preservar los recursos naturales, sino también una oportunidad para promover el bienestar de las comunidades locales y garantizar el desarrollo económico a largo plazo. A través de un enfoque integral que equilibre los aspectos ambientales, económicos y socioculturales, se puede construir un camino estable y perdurable para el sector turístico que sea verdaderamente beneficioso para todos los actores de la cadena, preservando tanto el entorno como las identidades culturales, y contribuyendo al bienestar de las generaciones presentes y futuras.

El turismo, como industria global, ha experimentado un giro hacia la responsabilidad social y ambiental desde la Declaración de Manila y la expedición del Código de Ética Mundial para el Turismo en 1980. Estos instrumentos, pioneros en la formulación de estrategias para un turismo más responsable, sentaron las bases para un enfoque que prioriza el acceso de los seres humanos a sus derechos económicos, sociales y culturales. La Organización Mundial del Turismo (OMT), en su rol rector, ha promovido el desarrollo sostenible del sector, estableciendo directrices que equilibran los aspectos ambiental, económico y sociocultural del turismo.

instrumentos legales para la concertación de normas que garanticen al turista y al residente, una sana convivencia y un ecosistema sólido.

En varios países del mundo, al igual que en España, ha crecido la preocupación por los efectos negativos del turismo excesivo, particularmente en relación con los alquileres turísticos a corto plazo y su impacto en las comunidades locales cuando no se gestionan adecuadamente. Estas modalidades de alojamiento, facilitadas principalmente a través de plataformas digitales, han sido asociadas en diversos lugares con el aumento de los precios de la vivienda, la expulsión de los residentes locales y una sobrecarga de recursos en las zonas turísticas debido a la alta saturación. Además, se han identificado problemas relacionados con la falta de capacidad operativa y de vigilancia, lo que facilita la comisión de conductas delictivas. También se destacan las deficiencias en la formación de quienes ofrecen estos servicios, así como los inconvenientes derivados de la falta de control sobre los comportamientos inapropiados, los cuales afectan la sana convivencia en las comunidades.

Como respuesta a los movimientos sociales y a los efectos adversos generados por esta situación indebidamente regulada en ciertos lugares, diversos países han adoptado medidas regulatorias para mitigar los efectos del alquiler vacacional, con políticas que van desde la limitación de los días de alquiler hasta la prohibición de nuevos anuncios en determinadas áreas. Ejemplos de ello son Italia, que estudia endurecer las normativas sobre alquileres vacacionales, París, donde se limita el alquiler a 120 días al año, México y Argentina, con registros diferenciados, autoridades especializadas a cargo de la vigilancia y sistemas de información o ciudades como Barcelona, Lisboa y Nueva York, que exigen registros y el estricto cumplimiento de normativas que, en muchos casos, adoptan enfoques restrictivos y prohibicionistas. Sin embargo, es crucial señalar que, aunque estas regulaciones buscan mitigar ciertos efectos negativos, un enfoque prohibicionista no debe ser la solución definitiva. El aspecto esencial en este asunto radica en encontrar un equilibrio que permita seguir fortaleciendo el mercado turístico y generando derrama económica para los lugares con vocación turística, pero bajo condiciones claras y específicas que no perjudiquen el bienestar de las comunidades locales. Aliviar la presión sobre el mercado de la vivienda no debe limitarse solo a la regulación del alquiler vacacional, sino que debe ir acompañado de iniciativas complementarias, como la promoción de proyectos habitacionales y el desarrollo de políticas integrales.

Las reglas y condiciones claras, aportan en la preservación de la identidad cultural de los territorios y garantizan que el turismo se desarrolle de forma sostenible, sin desplazar ni transformar negativamente las costumbres y el estilo de vida de las comunidades anfitrionas.

- América Latina

El concepto de turismo sostenible ha evolucionado para centrarse en tres dimensiones fundamentales: el uso óptimo de los recursos ambientales, el respeto por la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas y la creación de actividades económicas sostenibles y viables a largo plazo, que beneficien de manera equitativa a todos los actores involucrados. Este enfoque ha impulsado el turismo comunitario como una estrategia clave para el desarrollo local y la mejora de las condiciones de vida en las comunidades receptoras del turismo.

Además, los compromisos adquiridos en la Cumbre del Milenio de la ONU (2000), reflejados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ratifican la importancia de fomentar iniciativas que promuevan la paz, el desarrollo humano y la sostenibilidad ambiental. En este marco, el turismo se posiciona como un motor para erradicar la pobreza, promover la igualdad de género, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar la cooperación mundial para el desarrollo.

Estos principios y compromisos globales son fundamentales para estructurar un modelo de turismo responsable que no sólo proteja los recursos naturales y culturales, sino que también se convierta en un catalizador de desarrollo económico inclusivo y equitativo, especialmente a través del turismo comunitario.

4.1. Panorama Internacional

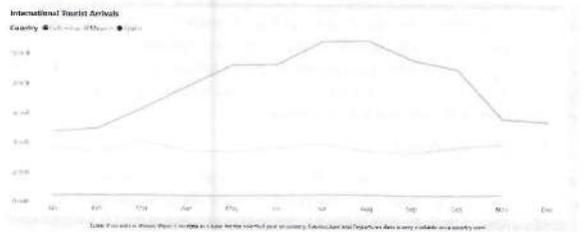
El sector del turismo, en el contexto internacional, ha sido clave para el desarrollo económico. En Europa, por ejemplo, España se configura como país líder en turismo, registrando un ingreso de más de 88 millones de turistas internacionales anuales, posicionado al sector turismo como uno de los principales motores de desarrollo económico de este país; para el 2024, el sector alcanzó ingresos superiores a los 207.763 millones de euros, equivalentes al 6.5% del PIB Nacional (Macrodatos, 2024), gracias a la diversidad cultural y gastronómica y la ubicación geográfica de España.

De acuerdo con lo anterior, la demanda extranjera se muestra como el principal detonante del crecimiento de la actividad turística, generando el 12.6% del empleo formal en España, dentro de lo que se destaca que, el 83.5% de estos empleos son en la modalidad de contrato indefinido (Ministerio de Turismo de España, 2024), lo que ratifica al sector como un referente positivo respecto al impacto que genera en el territorio.

Durante el auge del turismo en España, se han presentado retos importantes para la ciudadanía, respecto al desarrollo inmobiliario, la seguridad, la oferta y la demanda de servicios turísticos; fenómenos como la gentrificación, las viviendas turísticas, el ingreso de plataformas virtuales al territorio español y la gestión territorial del sector público y privado, han supuesto que se revisen y actualicen constantemente los

Para el caso de América Latina, México se presenta como el país líder en turismo, de acuerdo con el informe de la Organización Mundial del Turismo (OMT); lidera así, el turismo en Latinoamérica y se posiciona en el sexto lugar del top 10 mundial. En 2023, más de 38,3 millones de turistas internacionales visitaron este país (Periódico El Clarín, 2024) atraídos por su diversidad cultural, su historia y su riqueza natural, especialmente por sus playas. Ahora bien, similar al caso español, México enfrenta retos respecto a la tipología de alojamientos, seguridad y desarrollo e innovación de su oferta turística.

En los últimos años en la Ciudad de México, una de las ciudades más grandes en Latinoamérica, se han configurado, aproximadamente, 26.760 alojamientos en la plataforma Airbnb (Crea Soluciones, 2023), consolidando a esta y a otras plataformas de esta línea, en un modelo de negocio emergentes, que han cambiado la dinámica urbana y han ampliado la oferta de alojamiento, de alquiler de espacios compartidos y de rentas cortas de hospedajes.



Gráfica 1. Llegadas de Turistas Internacionales 2024. Fuente: <https://umwto.org>

La gráfica anterior muestra el número de llegadas de turistas internacionales a Colombia, México y España durante el 2024. España encabeza la afluencia turística con un incremento significativo, alcanzando su punto máximo en los meses de verano (junio a agosto) antes de descender hacia finales de año. Por su parte, México mantiene un flujo constante de visitantes, con ligeras variaciones a lo largo del periodo. En contraste, Colombia registra niveles considerablemente más bajos y estables. Estas diferencias evidencian la brecha en la atracción de turistas entre los tres países y subrayan la oportunidad para Colombia de fortalecer su oferta mediante servicios y experiencias de alto valor agregado.

El crecimiento de las plataformas electrónicas o digitales de alojamiento turístico en la Ciudad de México ha transformado la dinámica del alojamiento urbano, ofreciendo nuevas opciones para los turistas y redefiniendo el mercado de rentas

cortas. No obstante, al analizar las llegadas de turistas internacionales en 2024, se destaca que, mientras España y México mantienen un alto flujo de visitantes, Colombia enfrenta el desafío de atraer más turismo. En este contexto, en la Ciudad de México en el año 2024, el pleno del Congreso local aprobó una ley que busca establecer un límite al hospedaje mediante plataformas digitales. Esta iniciativa legislativa define una restricción sobre el porcentaje de hospedaje anual permitido, a través de la implementación de un tope en el número de noches en los inmuebles destinados a este fin, es decir, no podrán tener una ocupación mayor al 50% de las noches del año; además, se incluye en la Ley de Vivienda y en la Ley para la Reconstrucción Integral de la Ciudad de México una prohibición expresa de registrar y ofertar a través de plataformas digitales inmuebles destinados a vivienda social, así como aquellos reconstruidos tras el sismo del 19 de septiembre de 2017, debido a que estos inmuebles tienen un fin social.

Lo anterior resalta la importancia de desarrollar estrategias diferenciadas y de alto valor agregado que permitan fortalecer la competitividad del sector turístico y aprovechar las oportunidades que ofrecen las nuevas tendencias en hospedaje. Para el caso colombiano, es fundamental avanzar en una regulación normativa que garantice un equilibrio entre el crecimiento de estas plataformas y la sostenibilidad del sector, alineándose con la coyuntura actual, las tendencias mundiales y las necesidades de los diferentes actores del turismo.

4.2. Contexto Nacional

Colombia tiene el potencial de consolidarse como una potencia turística, aprovechando su riqueza natural y cultural, así como su ubicación geoestratégica. En los últimos años, el país ha mostrado un crecimiento significativo en su actividad turística, consolidándose como un destino atractivo en el panorama internacional y evidenciando el potencial del sector como motor de desarrollo económico y social.

Este crecimiento se refleja en cifras concretas: en 2024, Colombia alcanzó un récord histórico al recibir 6,2 millones de turistas, superando la expectativa inicial de 6 millones de visitantes extranjeros no residentes, colombianos en el exterior y pasajeros de cruceros (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2024). Este incremento del 24,3% con respecto al año anterior posiciona al país como un destino competitivo en el mercado global.

A pesar de estos avances, el sector enfrenta desafíos en materia de regulación y certificación de calidad. Actualmente, en el Registro Nacional de Turismo están inscritas 16.110 agencias de viajes, de las cuales solo 124 cuentan con certificación en calidad turística, representando apenas el 0,77%. De manera similar, de los 13.552 hoteles registrados, sólo 170 poseen dicha certificación, equivalente al 1,25% (Viceministerio de Turismo, 2024). Si bien la certificación en calidad no es obligatoria, la Resolución 0612 de mayo de 2024 establece que, a partir de junio de 2025, los

prestadores de servicios turísticos de aventura deberán contar con un certificado de conformidad en estándares de seguridad, lo que representa un avance hacia la formalización y profesionalización del sector.

En este contexto, la vinculación del turismo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) es clave para garantizar su crecimiento sostenible y equitativo. El sector enfrenta retos en la conservación del ambiente, la formalización del empleo y la inclusión de comunidades locales en la cadena de valor. Un claro ejemplo de su impacto es el ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico), dado que el turismo representó el 2,2% del PIB nacional en 2022 y generó empleo para 709.263 personas (DANE, 2022), consolidando su rol como un pilar fundamental en la economía del país.

El impulso del turismo en Colombia responde a la diversificación de la oferta, el aprovechamiento adecuado de las plataformas electrónicas y digitales, y la creciente demanda de experiencias personalizadas por parte de los viajeros. La transformación digital ha permitido que destinos emergentes ganen visibilidad a nivel global, facilitando el acceso a nuevos mercados y promoviendo un turismo más descentralizado y sostenible. Adicionalmente, el auge de tendencias como el ecoturismo, el turismo de aventura y el turismo cultural ha potenciado el desarrollo de comunidades locales, generando oportunidades de empleo y fomentando la preservación del patrimonio natural y cultural.

En este sentido, el sector no solo representa una fuente de ingresos clave para miles de colombianos, sino que también actúa como un mecanismo para fortalecer la identidad nacional, dinamizar la economía regional y contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Sin embargo, para garantizar un crecimiento equitativo y sostenible, es fundamental avanzar en estrategias de regulación, certificación de calidad y promoción de buenas prácticas que permitan consolidar un modelo turístico competitivo, inclusivo y resiliente ante los desafíos del contexto global.

Region	Ocupación (Total)
Cartagena	66,33 %
Archipiélago De San Andrés Y Providencia	61,86 %
Bogotá D.C.	60,04 %
Costa Caribe	52,40 %
Amazonia	52,04 %
Antioquia	51,42 %
Eje Cafetero	42,04 %
Golfo Morrosquillo Y Sabana	39,07 %
Region Pacifico	37,77 %
Llanos Orinoquia	35,51 %
Región Santanderes	34,73 %
Región Central	33,80 %
Total	49,95 %

Tabla 1. Porcentaje de la ocupación hotelera ene-ago. 2024, DANE

La gráfica sobre la ocupación hotelera en Colombia durante el periodo enero-agosto de 2024 evidencia significativas diferencias regionales en la demanda de hospedaje. Cartagena lidera con un 66,33 % de ocupación, seguida por el Archipiélago de San Andrés y Providencia (61,86 %) y Bogotá D.C. (60,04 %). Regiones como la Costa Caribe, la Amazonia y Antioquia presentan niveles superiores al 50 %, reflejando un dinamismo turístico sostenido. En contraste, el Eje Cafetero y el Golfo de Morrosquillo muestran tasas inferiores al 45 %, mientras que las regiones con menor desempeño incluyen el Pacífico, los Llanos, Santanderes y la Región Central, con ocupaciones por debajo del 38 % (DANE, 2024). A nivel nacional, la ocupación hotelera promedio se sitúa en un 49,95 %, lo que sugiere una distribución heterogénea del turismo y la existencia de brechas en el aprovechamiento del potencial turístico de ciertos territorios.

Más allá del desempeño del sector hotelero, la vivienda turística ha emergido como una alternativa relevante en el panorama del alojamiento en Colombia. La proliferación de plataformas digitales y la creciente oferta de alquileres temporales

han redistribuido la demanda de hospedaje, particularmente en destinos con alta afluencia como Cartagena, San Andrés, Medellín y Bogotá. Este modelo ofrece ventajas en términos de flexibilidad, diversidad de precios y accesibilidad para distintos perfiles de viajeros, favoreciendo tanto a turistas nacionales como internacionales.

El crecimiento del sector turístico en Colombia presenta importantes oportunidades, pero también desafíos que deben ser gestionados adecuadamente. La necesidad de una regulación adecuada es crucial para garantizar la calidad del servicio, el impacto positivo en las comunidades locales y la competencia justa con el sector hotelero tradicional. Por esta razón, resulta fundamental establecer un marco normativo claro que regule el desarrollo del turismo, equilibrando su expansión con la sostenibilidad urbana y el bienestar de los residentes. Este enfoque garantizará condiciones equitativas para todos los actores del sector, promoviendo un desarrollo turístico ordenado y responsable.

Uno de los aspectos más preocupantes es la baja certificación en calidad turística, a pesar del crecimiento del sector. Según los registros actuales, de las 16.110 agencias de viajes inscritas en el Registro Nacional de Turismo (RNT), solo 124 (0,77%) tienen certificación en calidad turística. En cuanto a los 13.552 establecimientos de alojamiento, apenas 170 (1,25%) cuentan con dicha certificación. Aunque la certificación en calidad no es obligatoria, la Resolución 0612 de mayo de 2024 establece que, a partir de junio de 2025, los prestadores de servicios turísticos de turismo de aventura deberán demostrar que cumplen con los estándares de seguridad establecidos.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha reconocido la necesidad de modificar la normativa vigente para mejorar la regulación del sector. Se están considerando cambios para facilitar la interpretación de las normas y asegurar que los requisitos legales sean claros y accesibles. Asimismo, se contemplan ajustes en los requisitos para algunos prestadores de servicios turísticos y la inclusión de nuevos actores económicos en el sector. Estas modificaciones según indican, se espera que entren a regir a lo largo del 2025.

El RNT juega un papel esencial en la regulación del sector turístico, ofreciendo múltiples beneficios tanto para los prestadores de servicios como para los turistas. Entre estos beneficios se encuentran la garantía de legalidad, el control y supervisión por parte de las autoridades competentes, y el acceso a programas de capacitación, financiamiento e incentivos fiscales. Además, el RNT protege a los turistas de fraudes, promueve prácticas turísticas sostenibles y contribuye al desarrollo de un sistema de información turística que facilita la toma de decisiones en el sector.

Además de los avances logrados, existen oportunidades de mejora enfocadas en fortalecer el sector turístico. Se están explorando iniciativas tecnológicas como el

Sistema de Georreferenciación, que permitirá un control más estricto de la ubicación de los prestadores de servicios turísticos, optimizando así el proceso de expedición del RNT. También se prevén ajustes normativos que responderán a las necesidades cambiantes del sector y se promoverá la sensibilización sobre la actividad turística, tanto entre prestadores como consumidores. Es fundamental impulsar la formalización de las empresas prestadoras de servicios turísticos, ofreciendo oportunidades legales para el tránsito desde la informalidad, y fomentar la calidad del sector mediante programas de certificación en las normas técnicas sectoriales.

Para garantizar el éxito de las acciones propuestas, es esencial fortalecer el compromiso con un turismo responsable y sostenible, involucrando a los prestadores de servicios turísticos, las instituciones públicas y las comunidades locales. La competitividad debe ser el resultado natural de estos esfuerzos. La expansión del turismo en Colombia ha impulsado el desarrollo económico en diversas regiones y municipios, muchos de los cuales, inicialmente sin destinos planificados, se han convertido en destinos emergentes. No obstante, esta expansión acelerada ha generado desafíos prácticos, ya que en algunos casos el turismo ha crecido sin una planificación adecuada ni una regulación efectiva que asegure su sostenibilidad y formalización. La falta de control ha propiciado altos niveles de informalidad en los servicios turísticos, lo que afecta la competitividad del sector y el bienestar de las comunidades locales. Frente a esta situación, es fundamental implementar mecanismos de planificación eficaces y fomentar la colaboración entre los niveles nacional y territorial para lograr un crecimiento económico que respete el desarrollo social, cultural y las tradiciones de los territorios anfitriones. En línea con lo establecido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, estos esfuerzos tienen un propósito común: contribuir al desarrollo económico del país de manera sostenible en el tiempo a través de la actividad turística.

> **Modelo de gestión de Turismo Comunitario en Colombia**

El turismo comunitario ha experimentado un avance significativo en Colombia a lo largo de los años, impulsado por diversas iniciativas promovidas por varias instituciones, las cuales han sido reconocidas en múltiples instrumentos de gestión pública del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Entre estos destacan los Lineamientos para el Desarrollo del Ecoturismo Comunitario de la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales (2008), los Lineamientos de Política para el Desarrollo del Turismo Comunitario en Colombia, las Iniciativas de Turismo Comunitario - Convocatoria 2017, el Informe del Programa Turismo Comunitario 2018, la Estrategia Nacional de Turismo Comunitario, entre otras. Además, se han desarrollado herramientas como la Caja de Herramientas para Organizaciones de Base de Turismo Comunitario, y se han realizado encuentros periódicos para el fortalecimiento de esta actividad, tales como el XI Encuentro Nacional de Turismo

Comunitario - 2022 y el IX Encuentro Nacional de Turismo Comunitario, contribuyendo así al crecimiento y consolidación del sector.

Además de estos esfuerzos y logros, se reconoce que el modelo de gestión del turismo comunitario aún no se ha replicado de manera uniforme, eficiente y eficaz en todos los municipios, distritos y departamentos del país. Es fundamental que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y los demás Ministerios competentes, acompañen con mayor contundencia estas iniciativas, especialmente a nivel local, para garantizar que contribuyan de manera efectiva al mantenimiento de las costumbres y tradiciones locales, la preservación del patrimonio cultural y ambiental, y el dinamismo de las economías locales. Esto fortalecerá la participación activa de las comunidades en el proceso de desarrollo turístico, maximizando los beneficios sociales, culturales y económicos que este modelo de gestión puede generar para las poblaciones receptoras.

> **Plataformas electrónicas o digitales de alojamiento turístico:**

La regulación de los alojamientos turísticos y las plataformas digitales de arrendamiento vacacional está contemplada de manera general en la Ley 2068 de 2020 y se desarrolla más a fondo en el Decreto 1836 de 2021, con el fin de garantizar una gestión adecuada y el cumplimiento de los estándares necesarios para esta actividad. Estas disposiciones se alinean con la Ley 675 de 2001 (Ley de Propiedad Horizontal), asegurando que los propietarios que ofrecen sus inmuebles a corto plazo respeten el reglamento de propiedad horizontal, las normas de convivencia, especialmente en cuanto al uso de zonas comunes, ruido, seguridad y privacidad, evitando afectar a otros copropietarios. Además, se asignan competencias y responsabilidades a los administradores de la copropiedad para garantizar que los arrendadores cumplan con los requisitos legales y de seguridad establecidos. A nivel regional, municipal o distrital, esta regulación se implementa principalmente a través de disposiciones específicas en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y en el marco de la Ley 1801 de 2016, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Sin embargo, aún no se cuenta con una regulación uniforme y con más desarrollo a nivel nacional, lo que limita las competencias y atribuciones de las entidades territoriales. Las disposiciones actuales sobre el tema son generales y poco detalladas, lo que dificulta su aplicación efectiva.

Conforme a la legislación colombiana, las viviendas turísticas deben satisfacer una serie de requisitos legales, entre los que se incluyen la inscripción en el Registro Nacional de Turismo (RNT), el trámite de la Tarjeta de Registro de Alojamiento (TRA), y el uso del formato Sistema de Información de Registro de Extranjeros (SIRE) para el registro de información de huéspedes extranjeros. Además, es obligatorio enviar información sobre los huéspedes al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y realizar una contribución parafiscal al Fontur.

Pese al establecimiento de los requisitos señalados, el caso particular del RNT merece una revisión y ajuste para garantizar un equilibrio entre la facilidad de inscripción y el cumplimiento de estándares de calidad y sostenibilidad. Si bien el registro ha sido una herramienta fundamental para la formalización y supervisión del sector, su aplicación ha evidenciado retos, como el suministro de información por parte de los prestadores y la falta de seguimiento efectivo en su cumplimiento. La informalidad se manifiesta como un reto importante, con un número considerable de alojamientos operando sin registro oficial en el RNT, lo que afecta la competitividad del sector y limita la capacidad de los gobiernos locales para gestionar adecuadamente el impacto del turismo en sus territorios.

Registro Nacional de Turismo (RNT) Insritos en 2023-2024



Gráfica 2 Número de RNT en los años 2023-2024 Fuente: Viceministerio de turismo

En 2024, se observaba un notable incremento en la formalización del alojamiento turístico en ciudades como Barranquilla, Bogotá, Cartagena, Medellín y Santa Marta, mientras que algunas como Pereira y Bucaramanga presentan una leve disminución o estancamiento. Medellín y Cartagena destacaban con inscripciones de 8.657 y 8.005 respectivamente, consolidándose como centros turísticos clave, seguidas de Bogotá con un aumento significativo, pasando de 6.547 en 2023 a 7.737. Este crecimiento refleja un mejor cumplimiento de regulaciones y una posible respuesta a políticas públicas más estrictas. Sin embargo, persisten brechas regionales que evidencian la necesidad de estrategias diferenciadas para fomentar la formalización en ciudades con menor dinamismo. Estos datos dan cuenta que a corte de abril de 2024 se registraban unos 82.961 sitios de alojamientos en las diferentes plataformas donde se ofertan viviendas turísticas, lo que significa que la cantidad aumentó 18,6% frente a las 69.925 que se alquilaban en el mismo mes de 2023, y un 42% frente al de 2022.

Para dar un contraste con años anteriores, según la información registral oficial suministrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en los últimos

años, el número de prestadores de servicios turísticos registrados en todas las categorías del Registro Nacional de Turismo (RNT) ha experimentado un crecimiento notable. En 2018, el total de prestadores de servicios turísticos en todas las categorías fue de 31.279 prestadores, cifra que aumentó a 42.209 en 2019, lo que representa un incremento del 34,97% respecto al año anterior. En 2020, el número descendió ligeramente a 41.294, lo que representó una disminución del 2,17% en comparación con 2019. Sin embargo, en 2021, la cifra ascendió a 54.281, un aumento del 31,43% respecto al año anterior. En 2022, el número de prestadores registrados llegó a 82.448, lo que significó un incremento del 51,92% con respecto a 2021. En 2023, se alcanzaron los 100.776, lo que representa un aumento del 22,24% con respecto a 2022. Finalmente, en 2024, el total de prestadores registrados llegó a 112.165, lo que significó un aumento del 11,33% en comparación con 2023.

Respecto a los prestadores registrados en plataformas electrónicas o digitales, estos registros también han mostrado un notable aumento. En 2022, se registraron 46 prestadores, cifra que aumentó a 132 en 2023, representando un incremento del 186,96% con respecto al año anterior. Para 2024, el número de prestadores registrados en plataformas digitales llegó a 189, lo que representa un aumento del 42,86% en comparación con 2023.

Retomando los párrafos anteriores, sobre la categoría de "viviendas turísticas", incorporada en 2019, efectivamente se evidencia el crecimiento sostenido y considerable. En 2019, se registraron 8.905 viviendas turísticas, cifra que aumentó a 9.290 en 2020, lo que representa un incremento del 4,31%. En 2021, la cifra ascendió a 13.696, lo que representó un aumento del 47,03% respecto al año anterior. En 2022, el número de viviendas turísticas registradas creció a 32.486, lo que significó un aumento del 137,55% en comparación con 2021. En 2023, la cifra ascendió a 55.718, lo que representa un incremento del 71,39% respecto al año anterior, y en 2024 se alcanzaron las 63.178, lo que refleja un aumento del 13,44% en comparación con 2023.

Los municipios con mayor número de registros en la categoría de viviendas turísticas han variado a lo largo de los años. En 2019, los tres primeros municipios fueron Cartagena (2.502), Santa Marta (1.711) y San Andrés (630). En 2020, se mantuvieron los primeros dos en el mismo orden, pero Medellín ascendió al tercer lugar con 613 registros. En 2021, Cartagena lideró con 3.040, seguido de Santa Marta (2.087) y Medellín (1.498). En 2022, Cartagena (4.603) y Medellín (3.904) continuaron en los dos primeros lugares, con Santa Marta (3.557) en tercer lugar.

Una muestra del aporte económico de este negocio es que se dinamiza una gran cantidad de dinero. Según AlltheRooms, las ciudades que más aportan a este negocio en Colombia son: Cartagena, Medellín y Bogotá. El alquiler de esos inmuebles movió unos 108,54 millones de dólares en los últimos doce meses (mayo-

<p>abril). En Colombia, el monto total alcanza los 436 millones de dólares (unos 1.711 millones de pesos colombianos).</p> <p>Estos números resultan significativos e importantes en términos económicos para el país; sin embargo, la falta de una regulación integral sobre las plataformas digitales de alojamiento turístico y las viviendas turísticas en Colombia ha generado diversos desafíos. Entre ellos, se destacan la competencia desleal, problemas de seguridad y convivencia, pérdida de ingresos fiscales, y en algunas zonas con poca planificación de este sector, la presión sobre el mercado de vivienda local. Estos problemas afectan la equidad en el sector, dificultan el control de los estándares mínimos de seguridad para turistas y comunidades, y limitan la capacidad del Estado para recaudar recursos destinados al desarrollo del turismo; sin embargo, es de reconocer que el auge de la oferta de viviendas turísticas ha creado oportunidades valiosas para diversificar el sector, atraer nuevos perfiles de viajeros y empoderar económicamente a pequeños propietarios, además, del fomento en la innovación con la implementación de modelos de negocio más flexibles.</p> <p>Este desafío ha sido reconocido y abordado incluso por las entidades encargadas de la regulación del turismo. En este contexto, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) ha emitido en reiteradas ocasiones llamados de atención a los operadores de servicios turísticos y prestadores de viviendas turísticas, destacando el aumento de denuncias y su compromiso con la protección de los derechos de los consumidores. Entre enero y octubre de 2023, la SIC recibió 2.371 denuncias contra prestadores del sector turístico, iniciando 1.435 averiguaciones preliminares. En este período, la entidad impuso 162 sanciones administrativas por un monto cercano a los 1.000 millones de pesos.</p> <p>Ante este panorama, la SIC, en su rol de autoridad de protección al consumidor, ha adoptado medidas para promover una cultura de cumplimiento dentro del sector. A través de la Circular Externa n.º 003 del 14 de noviembre de 2023, la SIC requirió a los prestadores de servicios turísticos y plataformas digitales, así como a los prestadores de vivienda turística, cumplir con una serie de condiciones que buscan restablecer los derechos de los consumidores. Entre las principales instrucciones, se destaca que los prestadores de vivienda turística deben contar con la autorización expresa de los reglamentos de propiedad horizontal registrados en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente. Además, se exige que los prestadores se inscriban en el Registro Nacional de Turismo (RNT) de acuerdo con los servicios comercializados y aseguren que su inscripción se mantenga activa y vigente. Asimismo, se instruye a los prestadores a verificar la vigencia de su inscripción en el RNT antes de ofrecer sus servicios y a abstenerse de publicar anuncios de servicios que no cuenten con la inscripción requerida. En cuanto a los servicios ofrecidos a través de plataformas electrónicas, se deben cumplir con todas las disposiciones relacionadas con el comercio electrónico y la protección al</p>	<p>consumidor, según la Ley 1480 de 2011. En caso de incumplimiento de estas regulaciones, han sido enfáticos en que se podrán imponer las sanciones correspondientes conforme a la normativa vigente, con el objetivo de garantizar la transparencia, sostenibilidad y protección de los consumidores en el sector turístico.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La grave vulneración a derechos a causa de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en alojamientos vacacionales <p>En 2024, la Defensoría del Pueblo emitió un llamado urgente a las autoridades departamentales y municipales de Medellín para abordar la alarmante problemática de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes (NNA) en la ciudad. El informe presentado por la Mesa contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, revela que el 75% de las víctimas son niñas y adolescentes, lo que denota una clara violencia basada en género. Además, se identifican altos índices de vulnerabilidad entre NNA pertenecientes a comunidades étnicas, migrantes o con orientaciones sexuales diversas, quienes están siendo explotados por estructuras delincuenciales, lo que aumenta el riesgo de revictimización. La Defensoría subraya también el subregistro de casos, lo cual obstaculiza la respuesta institucional efectiva, e insta a la creación de una mesa intersectorial para coordinar esfuerzos entre Medellín y el Área Metropolitana, con el fin de enfrentar la vulneración de derechos de manera integral. Asimismo, se enfatiza la preocupación por el uso de plataformas digitales para la explotación sexual de menores, instando a las autoridades competentes, como el Ministerio de las TIC y la Fiscalía General de la Nación, a implementar medidas para mitigar los riesgos asociados con la explotación sexual en línea. La Defensoría reafirma el compromiso con la creación de espacios seguros para la niñez y adolescencia, a la vez que hace un llamado a toda la sociedad para estar vigilante y alertar sobre cualquier sospecha de abuso, especialmente en el entorno digital, y a las autoridades para regular los servicios turísticos, como plataformas tipo Airbnb, que pueden ser escenario de estos delitos.</p> <p>En Medellín, por ejemplo, a finales de 2024, se retiraron más de 150 propiedades vinculadas a la explotación sexual y la trata de personas en la plataforma Airbnb. Esta acción se llevó a cabo en colaboración con la Alcaldía de Medellín, con el objetivo de frenar el uso de alojamientos turísticos para estos fines, especialmente en lo que respecta a la explotación de menores de edad. Airbnb indicó en su momento que implementaría medidas para apoyar esta lucha, entre ellas, un programa de formación. Asimismo, anunció que, a partir de septiembre de ese año, los huéspedes que deseen reservar propiedades en Medellín deberán atestiguar que comprenden y aceptan las políticas de la plataforma, que prohíben estrictamente el uso de alojamientos para el turismo sexual, y que quienes infrinjan estas normas serían eliminados de la plataforma. Es fundamental que acciones dirigidas a este propósito se lleven a cabo en todo el país y no dependan únicamente de medidas voluntarias. Es necesario generar obligaciones sostenidas en el tiempo que promuevan un</p>
<p>turismo responsable, permitiendo así que el país se consolide como un destino atractivo sin comprometer la seguridad y el bienestar de sus habitantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Problemas asociados a la convivencia <p>Como se ha mencionado en párrafos anteriores, el auge del turismo en Colombia ha generado oportunidades, pero también ha traído consigo una serie de quejas por parte de los vecinos de inmuebles que se alquilan como viviendas turísticas, especialmente en espacios residenciales como las copropiedades. Según la firma Properix, los principales reclamos incluyen problemas de seguridad, ruidos excesivos y comportamientos inapropiados. En cuanto a la seguridad, se destaca que muchos edificios no están preparados para este tipo de operaciones, lo que puede generar deficiencias en el control de acceso y en las medidas de seguridad, propiciando robos y otros delitos. Además, se han reportado conflictos de convivencia relacionados con el ruido, el consumo de alcohol y otras conductas inadecuadas. Se ha enfatizado en que la falta de una regulación específica para el alquiler de viviendas turísticas en estas comunidades genera un vacío legal que complica la resolución de estos conflictos y dificulta la convivencia. Muchas propiedades aún no están registradas ni cumplen con los requisitos legales, lo que pone en riesgo la seguridad y calidad de vida de los residentes permanentes en estos conjuntos. Ante esta situación, es fundamental que se establezcan normativas claras y se asegure su cumplimiento, para garantizar un desarrollo turístico ordenado y sostenible.</p> <p>En conclusión, si bien la normativa vigente ha sido un paso importante, es esencial avanzar en la actualización y consolidación del marco regulatorio para abordar los nuevos retos que enfrenta el sector turístico en Colombia. La protección de los destinos turísticos vulnerables, la gestión adecuada de la capacidad de carga y la implementación de estrategias orientadas a garantizar la sostenibilidad del turismo deben ser aspectos prioritarios en futuras reformas legislativas. La integración de sistemas de información turísticos, como el Registro Nacional de Turismo (RNT), con otras bases de datos gubernamentales es crucial para mejorar la planificación, control y trazabilidad de los prestadores de servicios, así como para facilitar la identificación de establecimientos informales y optimizar los mecanismos de inspección y regulación.</p> <p>Para hacer frente a estos desafíos y promover un desarrollo turístico equilibrado, es indispensable avanzar en la descentralización de la gestión del sector, otorgando a las entidades territoriales mayores competencias y recursos para la supervisión y control. Esto requiere fortalecer la interoperabilidad entre las plataformas de registro y fiscalización, así como implementar mecanismos más ágiles de verificación del RNT y ofrecer incentivos claros para la formalización de los prestadores de servicios turísticos. Solo a través de una regulación que se adapte a las particularidades locales y de un marco de gobernanza articulado entre el Ministerio de Comercio,</p>	<p>Industria y Turismo (MinCIT) y las entidades territoriales, Colombia podrá consolidar un turismo sostenible, competitivo y alineado con los principios de desarrollo económico, social y ambiental, garantizando que los beneficios del turismo lleguen a todos los rincones del país de manera responsable y equitativa.</p> <p>5. IMPACTO FISCAL</p> <p>El artículo 7º, de la Ley 819, de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", determina que en la exposición de motivos y en las ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiación de dicho costo.</p> <p>Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, se deja de manifiesto que el gasto de que tratan algunos artículos no se impone u ordena, sino que se autoriza, para que el Gobierno incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas para dar cumplimiento a lo allí estipulado. Frente a este acápite es importante manifestar que la Corte Constitucional le ha reconocido al Congreso de la República la facultad que tiene para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, siempre y cuando no se imponga su ejecución, sino que se faculte al Gobierno para incluir las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Así mismo, en la sentencia C- 411 de 2009 de la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las normas, en el cuerpo del proyecto de ley, no es requisito sine qua non para su trámite legislativo, ni debe ser una barrera para que el Congreso ejerza sus funciones, ni crea un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda; es más, hacer el análisis del impacto fiscal no recae únicamente en el legislador, sobre este punto ha establecido su análisis de la siguiente manera:</p> <p><i>(...) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que "es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica (...)"</i></p> <p>Lo anterior significa que, en cualquier momento del trámite legislativo, el ministro de Hacienda y Crédito Público podrá ilustrarle a este Congreso las consecuencias económicas del presente proyecto de ley; toda vez que, de acuerdo con el proceso de racionalidad legislativa, la carga principal del análisis de impacto fiscal reposa en</p>

esta cartera por contar con la información y la capacidad estadística, operativa y administrativa para realizar los respectivos estudios.

6. CONFLICTO DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

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

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

- 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.*
- (...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el

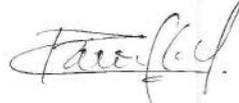
mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

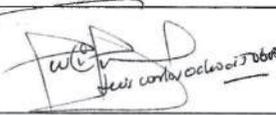
Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley su discusión o aprobación no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, ya que el desarrollo de derechos consagrados en la Constitución Política, las disposiciones relativas a generar las condiciones técnicas, jurídicas y financieras para el reconocimiento del campo musical y el fortalecimiento de los diferentes componentes del ecosistema musical colombiano, no otorga privilegios de ninguna clase, no genera ganancias, no crea indemnizaciones económicas y no elimina obligaciones de ningún tipo.

Sin embargo, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, que tengan participación en empresas dedicadas a generar las condiciones técnicas, jurídicas y financieras para el reconocimiento del campo musical y el fortalecimiento de los diferentes componentes del ecosistema musical colombiano, sus agentes, sus procesos.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

Cordialmente,

 DANIEL CARVALHO MEJÍA	 Alberto García
---	---

Representante a la Cámara por Antioquia	
	
DENAYRO	Juan Espinal.
Dolores Torres 	

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 02 de abril del año 2025

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Ato Legislativo _____

No. 586 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

SECRETARIO GENERAL

C O N T E N I D O

Gaceta número 463 - Viernes, 4 de abril de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 585 de 2025 Cámara, por medio del cual se crea el delito de ingreso de elementos prohibidos a establecimientos de reclusión.....	1
Proyecto de Ley número 586 de 2025 Cámara, por medio del cual se dictan normas tendientes a fortalecer la gestión integral, planificada y sostenible del Turismo en protección de las comunidades residentes y se dictan otras disposiciones.....	5