



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° 1485

Bogotá, D. C., jueves, 21 de agosto de 2025

EDICIÓN DE 28 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 099 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se modifican disposiciones del estatuto tributario con el fin de actualizar y armonizar su contenido con el principio de equidad del sistema tributario en propiedad horizontal residencial.

Julio 20 de 2025 Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Radicación Proyecto de Ley número 099 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifican disposiciones del estatuto tributario con el fin de actualizar y armonizar su contenido con el principio de equidad del sistema tributario en propiedad horizontal residencial.

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 y regular conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de Ley, por medio del cual se modifican disposiciones del Estatuto Tributario con el fin de actualizar y armonizar su contenido con el principio de equidad del sistema tributario en Propiedad Horizontal Residencial.

OLGA LUCIA VELÁSQUEZ NIETO

Representante a la Cámara por Bogotá

Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY NÚMERO 099 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se modifican disposiciones del Estatuto Tributario con el fin de actualizar y armonizar su contenido con el principio de equidad del sistema tributario en Propiedad Horizontal Residencial.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto modificar algunas disposiciones del Estatuto Tributario.

Artículo 2º. Adiciónese un numeral al artículo 476 del Estatuto Tributario, “Servicios excluidos del impuesto sobre las ventas” el cual quedaría así:

NUMERAL 32. (Nuevo). Están excluidos de IVA los aportes recibidos de los propietarios y residentes por la propiedad horizontal exclusivamente residencial, relacionados con el uso y goce de áreas

comunes que contribuyen al bienestar y disfrute como salones sociales, estacionamientos (parqueaderos), gimnasios, piscinas, zonas de juegos, zonas de BBQ, escenarios deportivos y todas las otras zonas comunes.

Artículo 3º. Adiciónese al artículo 631 del Estatuto Tributario, un parágrafo el cual quedará así:

Parágrafo 4º:

Se exceptúa del reporte establecido en este artículo 631, los recaudos originados por las cuotas de administración ordinarias y extraordinarias, intereses de mora por el no pago de las expensas y las multas originadas por el desarrollo del objeto social del régimen de propiedad horizontal, al no ser considerados ingresos fiscales.

Artículo 4º. Se propone adicionar al artículo 462-1 del Estatuto Tributario un inciso con el siguiente texto:

“Para efectos de la base gravable del impuesto sobre las ventas (IVA), los servicios de administración delegada que incluyan la gestión directa de personal en nómina por parte del prestador del servicio podrán aplicar la base especial calculada sobre el componente de Administración, Imprevistos y Utilidad (AIU), el cual no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) del valor total del contrato. Esta base será aplicable siempre que el contratista acredite el manejo directo del personal y se trate de contratos que incluyan la operación continua de servicios administrativos o de gestión”.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY NÚMERO 099 DE 2025 CAMARA .

Contenido

1. Objeto del proyecto de ley.
2. Justificación del proyecto de ley.
3. Competencia constitucional del congreso.
4. Conflicto de intereses.
5. Análisis de impacto fiscal.

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto modificar y adicionar disposiciones del Estatuto Tributario con el fin de actualizar y armonizar su contenido en relación con el régimen de propiedad horizontal de uso exclusivamente residencial, garantizando el principio de equidad del sistema tributario. Para ello, se excluyen del impuesto sobre las ventas (IVA) ciertos servicios propios de las zonas comunes, se precisa el tratamiento fiscal de los ingresos por cuotas de administración, y se establece una base especial para el cálculo del IVA en contratos de administración delegada con gestión directa de personal.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.

El régimen de propiedad horizontal residencial en Colombia ha experimentado un crecimiento significativo en las últimas décadas, convirtiéndose en una de las principales formas de organización del

hábitat urbano. Este modelo de vivienda colectiva, regulado por la Ley 675 de 2001, implica la administración y mantenimiento de bienes comunes indispensables para la convivencia y el bienestar de sus residentes, tales como salones sociales, parqueaderos, piscinas, gimnasios, zonas verdes, entre otros.

Este proyecto de ley busca corregir esas asimetrías y vacíos normativos mediante tres acciones principales:

a) Excluir del IVA los servicios prestados por la propiedad horizontal residencial que correspondan al uso y aprovechamiento de zonas comunes, al no constituir una actividad comercial, sino un mecanismo de autogestión interna entre copropietarios.

Sin embargo, el tratamiento tributario actual de estas actividades ha generado incertidumbre e inequidades que afectan directamente a los copropietarios y residentes, quienes, a través de las cuotas de administración, o aportes que financian los servicios comunes sin que ello implique una actividad lucrativa o empresarial. La falta de claridad en cuanto al tratamiento fiscal de dichos recursos ha conducido, en algunos casos, a interpretaciones que consideran estos ingresos como hechos generadores de obligaciones tributarias, especialmente en lo relacionado con el impuesto sobre las ventas (IVA)

b) Precisar el tratamiento de los recaudos originados por cuotas de administración ordinarias y extraordinarias, intereses de mora y sanciones internas, exceptuándolos del reporte de información exógena al no representar ingresos fiscales.

c) Establecer una base gravable especial de IVA para contratos de administración con manejo directo de personal, utilizando el componente AIU, lo que permite mayor justicia tributaria y evita cargas desproporcionadas sobre los contratos que garantizan el funcionamiento continuo de las propiedades horizontales.

La iniciativa se fundamenta en el principio de equidad tributaria, reconocido en el artículo 363 de la Constitución Política, así como en la necesidad de armonizar las disposiciones fiscales con la realidad operativa y jurídica de la propiedad horizontal residencial. No se trata de otorgar beneficios fiscales injustificados, sino de evitar que se graven relaciones económicas que no implican capacidad contributiva ni ánimo de lucro y con base en el principio de realidad económica (Artículo 869 del Estatuto Tributario), se argumenta que los costos laborales asociados al personal de operación no constituyen una prestación de servicios independiente gravada con IVA, sino que representan una relación de gestión por cuenta de terceros, donde la empresa de administración actúa como garante, intermediario administrativo o empleador formal, pero el personal ejecuta funciones propias de la copropiedad.

No hay autonomía del servicio: El personal designado en la copropiedad no presta servicios a terceros ni actúa con independencia funcional,

lo que descarta su tratamiento como un servicio gravado con IVA según el artículo 420 del Estatuto Tributario.

Recuperación de costos: El valor pagado por la copropiedad por este personal corresponde a un reembolso de costos directos y no una remuneración adicional o utilidad, por lo cual se ajusta al concepto de mandato con representación. (lo que se conoce como administración delegada).

Principio de neutralidad del IVA: Gravar con IVA estos costos generaría una carga adicional para las propiedades horizontales, que no tienen derecho a descontar el IVA pagado, rompiendo el principio de equidad tributaria.

Es necesario tener en cuenta que las empresas prestadoras de servicios de administración en la Propiedad Horizontal, están sujetas a un régimen especial, el cual implica el cumplimiento de principios de Responsabilidad Social Empresarial conforme a lo establecidos en el artículo 2° de la Ley 675 de 2001.

Disposiciones Finales

Finalmente, esta propuesta también, busca facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de las propiedades horizontales, reducir cargas administrativas innecesarias y prevenir conflictos interpretativos que actualmente generan sanciones y litigios injustos.

Por lo anterior, se somete a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, con el fin de avanzar hacia un sistema tributario más justo, eficiente y acorde con la naturaleza de la propiedad horizontal residencial.

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 675 de 2001, las expensas comunes necesarias, son “las erogaciones necesarias causadas por la administración y la prestación de los servicios comunes esenciales requeridos para la existencia, seguridad y conservación de los bienes comunes del edificio o conjunto. Para estos efectos se entenderán esenciales los servicios necesarios, para el mantenimiento, reparación, reposición, reconstrucción y vigilancia de los bienes comunes, así como los servicios públicos esenciales relacionados con estos”, por lo que no corresponden a la figura de ingresos fiscales y son consideradas como aportes de capital, de acuerdo con el artículo 1.3.1.13.5 del DUT 1625 de 2016, para el cumplimiento del objeto social de la propiedad horizontal, por lo que, las expensas al ser la sumatoria de gastos se reportan a través del formato 1001 de la información exógena y no en el 1007.

3. COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DEL CONGRESO.

El Congreso de la República es el órgano competente para expedir, modificar y derogar leyes en Colombia, conforme lo establece el artículo 150 de la Constitución Política, que señala en su numeral 12 que al Congreso le corresponde “establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente,

parafiscales, en tiempo de paz”. Así mismo, en virtud del principio de legalidad tributaria, consagrado en los artículos 338 y 363 de la Carta Política, toda norma que cree, modifique o suprima tributos debe ser expedida por el legislador.

En tal sentido, las modificaciones propuestas en este proyecto de ley al Estatuto Tributario Nacional —relacionadas con la exclusión de ciertos servicios del IVA, la regulación del reporte de información exógena y la determinación de la base gravable en contratos de administración delegada— se enmarcan dentro de la competencia exclusiva del Congreso para definir los elementos esenciales de los tributos y armonizarlos con los principios de equidad, eficiencia y progresividad del sistema tributario.

Por lo tanto, el Congreso de la República cuenta con plena facultad constitucional y legal para tramitar y aprobar la presente iniciativa legislativa.

4. 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 5ª 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.

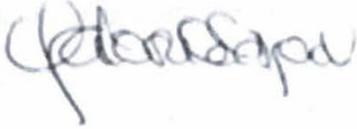
(...)” Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, m. p. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

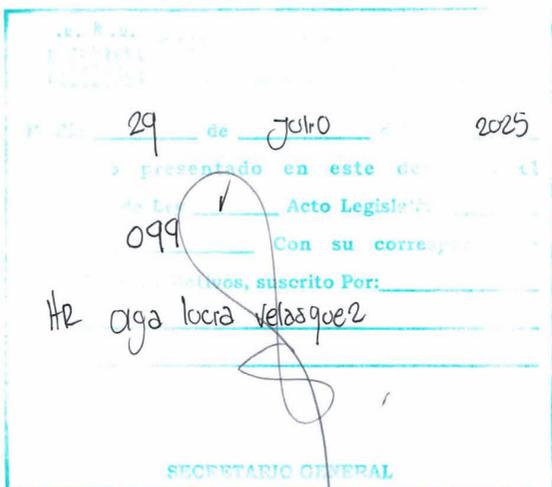
Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales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

4. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL.

En cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, es de precisar que el presente Proyecto de Ley se ajustará al Marco Fiscal de Mediano Plazo. Por tanto, se solicitará concepto técnico al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual puede ser enviado en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República.



OLGA LUCIA VELÁSQUEZ NIETO
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde



29 de Julio 2025
presentado en este de
Acto Legislativo
099 Con su corre
tivos, suscrito Por:
HR Olga Lucia Velasquez
SECRETARIO GENERAL

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 137 DE 2025
CÁMARA**

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

Bogotá, D. C., 30 de julio de 2025

Señor

Cámara de Representantes

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Ciudad

Asunto: Radicación – Proyecto de Ley número 137 de 2025 Cámara, por medio del cual se crea el delito de ‘Ingreso de elementos prohibidos a establecimientos de reclusión’.

Respetado secretario:

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.

En consecuencia, solicito al señor secretario se sirva darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144⁴ de la Ley 5º de 1992.

Cordialmente,



LUZ AYDA PASTRANA LOAIZA
Representante a la Cámara
Departamento del Huila

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 137 DE 2025
CÁMARA**

por medio del cual se crea el delito de ‘Ingreso de elementos prohibidos a establecimientos de reclusión’.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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 eficaz y recta impartición de justicia”, capítulo octavo “Del fraude procesal y otras infracciones”, el cual quedará así:

- 1 Sobre presentación de proyectos.
- 2 Sobre iniciativa legislativa.
- 3 “Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”.
- 4 Sobre publicación y reparto.

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 72 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.*

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.

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

PARÁGRAFO: *entiéndase por elementos prohibidos o no permitidos, los que para tal fin defina en Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), los cuales en la actualidad*

⁵ La Ley 65 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:

[...]

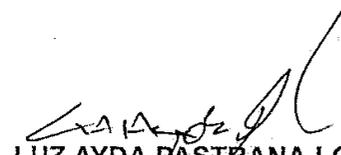
1. Cárceles de detención preventiva.
2. Penitenciarías.
3. Casas para la detención y cumplimiento de pena por conductas punibles culposas cometidas en accidente de tránsito o en ejercicio de toda profesión u oficio.
4. Centros de arraigo transitorio.
5. Establecimientos de reclusión para inimputables por trastorno mental permanente o transitorio con base patológica y personas con trastorno mental sobreviniente. 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 penitenciarías de alta seguridad.
7. Cárceles y penitenciarías para mujeres.
8. Cárceles y penitenciarías 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 28^a de la Ley 65, adicionado por el artículo 21 de la Ley 1709 de 2014).

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)".

están establecidos en la Resolución núm. 006349⁶ de 19 de diciembre de 2016⁷ expedida por el INPEC.

ARTÍCULO 2°. 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 58 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 disciplinaria [...]”.

“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 buscaperonas, 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, alucinógenos y cualquier otra droga que produzca alteraciones físicas y emocionales.
4. Prendas de vestir: gorras, sombreros, ruanas, guantes, bufandas, ropa de uso privativo de la fuerza pública y de los organismos de seguridad del estado, pasamontañas, gabanes y abrigos.
5. Material de proselitismo político.
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 billeteras.

PARÁGRAFO 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 resolución”.

⁷ *por la cual se expide el Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional – ERON a cargo del INPEC.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY NÚMERO 137 DE 2025 CÁMARA

Dando cumplimiento al artículo 145 de la Ley 5° 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 resocialización 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.

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 reclusos, 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 crímenes 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 número 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 9.600 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.



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

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.

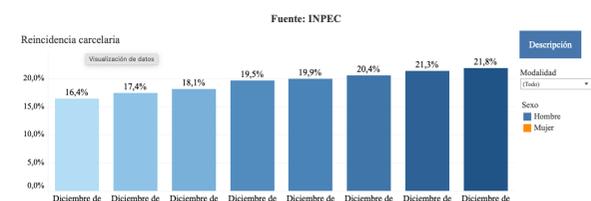
2.2. Obstáculo para la Rehabilitación

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).

Reincidencia carcelaria en Colombia

14 marzo, 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 delinquir 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 número 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 permeada 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 número 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 2014⁸, en el artículo 73, modifica el artículo 112 de la Ley 65, sobre el régimen de visitas y establece que “[...] los visitantes 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*”.

8 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”.

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 delinquiendo 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 2019⁹, 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 incursos 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.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes

⁹ Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones”.

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

REPUBLICA DE COLOMBIA CONGRESO DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL	
El día	30 de Julio del año 2025
Se ha sido presentado en este despacho el	Proyecto de Ley <input checked="" type="checkbox"/> Acto Legislativo <input type="checkbox"/>
No.	137 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:	HR 102 Ayda Pastrana
SECRETARIO GENERAL	

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 190 DE 2025
CÁMARA**

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

Bogotá, D. C. 4 de agosto de 2025.

Señor

JAIME LUIS LACOUTURE

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY

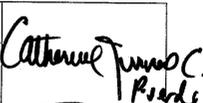
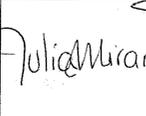
En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara

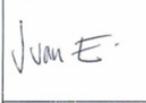
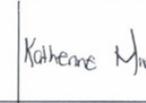
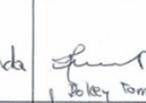
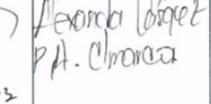
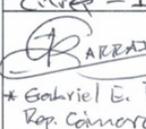
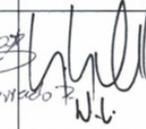
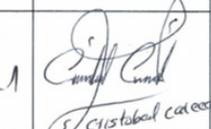
de Representantes el siguiente proyecto de ley, por medio del cual se dictan normas tendientes a fortalecer la gestión integral, planificada y sostenible del turismo con protección de las comunidades residentes y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente.



DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 190 DE 2025
CÁMARA**

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

El Congreso de Colombia

DECRETA

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar y adicionar las Leyes 300 de 1996, 1558 de 2012 y 2068 de 2020, así como establecer disposiciones complementarias orientadas a fortalecer la gestión integral del turismo mediante la adopción de instrumentos de planificación territorial y sostenibilidad en zonas, destinos y atractivos turísticos del país. Asimismo, busca promover la formalización y competitividad del sector mediante el uso regulado de plataformas electrónicas y digitales de servicios turísticos, con el propósito de mejorar la calidad de la oferta, armonizarla con las dinámicas y capacidades locales de cada región,

garantizando la protección de los derechos y el bienestar de las comunidades residentes.

Artículo 2º. Modificación del artículo 2º de la Ley 300 de 1996. Adiciónese el numeral 14 al artículo 2º de la Ley 300 de 1996, modificado por el artículo 3º de la Ley 1558 de 2012 y el artículo 2º de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

(...)

14. Modelo de gestión de turismo comunitario:

Proceso organizado mediante el cual las comunidades locales o receptoras gestionan y ofrecen servicios turísticos, participando activamente en todos los niveles de la cadena de valor del turismo. Este modelo tiene como finalidad propender por una distribución equitativa de los beneficios generados, promoviendo el bienestar, el crecimiento económico y el desarrollo social de la comunidad, respetando y preservando la bioculturalidad del territorio, y garantizando la prestación de servicios turísticos sostenibles, competitivos y de calidad.

CAPÍTULO II

De las plataformas electrónicas o digitales de servicios turísticos y viviendas turísticas

Artículo 3º. Modificación del artículo 38 de la Ley 2068 de 2020. Modifíquese y adiciónese el artículo 38 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

Artículo 38. Obligaciones especiales del operador de plataformas electrónicas o digitales de servicios turísticos. Los operadores de plataformas electrónicas o digitales que ofrezcan servicios turísticos, domiciliados en Colombia o en el exterior, y que desarrollen su actividad en el territorio nacional, estarán sujetos a las siguientes obligaciones especiales, sin perjuicio del cumplimiento de las demás disposiciones legales que les resulten aplicables:

1. Contar con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, así como el Registro Mercantil, cuando sea aplicable, según lo dispuesto en el Decreto número 1836 de 2021. Adicionalmente, para los prestadores de servicios de alojamiento turístico, disponer de la póliza de responsabilidad civil que cubra los daños que puedan ocasionarse a los huéspedes y a terceros durante la prestación del servicio.

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 tal efecto, la plataforma electrónica o digital deberá habilitar un espacio notoriamente visible en el perfil de cada prestador, en el cual se consigne el número de inscripción en el Registro Nacional de Turismo, debidamente resaltado, con un tamaño y tipografía clara y fácilmente identificable. Igualmente, deberá habilitarse un campo para adjuntar el certificado

de inscripción, el cual deberá ser actualizado anualmente.

En el caso de los establecimientos de alojamiento no permanente, la plataforma electrónica o digital deberá habilitar un campo que permita al prestador del servicio turístico adjuntar la licencia urbanística del inmueble. Cuando el inmueble se encuentre sometido al régimen de propiedad horizontal, deberá adjuntarse, adicionalmente, constancia expedida por la administración de la copropiedad, en la que conste expresamente la autorización para el desarrollo de actividades turísticas. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la información sujeta a reserva legal. El incumplimiento de estos requisitos impedirá la oferta del inmueble a través de plataformas electrónicas o digitales de servicios turísticos.

(...)

9. Establecer una ventana modal de carácter informativo en la interfaz gráfica principal de la plataforma electrónica o digital de servicios turísticos, mediante la cual se informe a los prestadores de servicios turísticos y a los consumidores sobre la obligación de cumplir las disposiciones legales aplicables y de adherirse al Código de Conducta que promueva políticas de prevención, prohibición y erradicación de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en el contexto de actividades turísticas, de conformidad con lo previsto en el numeral 6 del artículo 2.2.4.1.2.2 del Decreto número 1836 de 2021 y en las Leyes 1336 de 2009 y 679 de 2001, o en las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

10. Realizar las adecuaciones tecnológicas necesarias para garantizar que, en el proceso de reserva del servicio de alojamiento turístico, se registre de manera completa y verificable la identidad de todos los huéspedes que harán uso del servicio. Para tal efecto, deberán exigirse la carga de documentos de identificación válidos y la diligencia de información personal básica, sin que pueda generarse confirmación de la reserva sin el cumplimiento de estos requisitos.

La verificación deberá incluir, como mínimo, el nombre completo, tipo y número de documento de identidad, al igual que su respectiva carga, nacionalidad y edad de todas las personas que se alojarán, información que deberá estar disponible para el prestador del servicio y las autoridades competentes, conforme a la normativa vigente en materia de protección de datos personales. Esta obligación busca facilitar los controles de legalidad en el registro de usuarios y contribuir a la seguridad de prestadores y usuarios, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones atribuidas a los prestadores de servicios de alojamiento turístico relacionadas con el registro en el Sistema de Información de Registro de Extranjeros (SIRE) y la Tarjeta de Registro de Alojamiento (TRA).

(...)

PARÁGRAFO 4º. El operador de plataformas electrónicas o digitales de servicios turísticos estará

obligado a verificar anualmente el cumplimiento, por parte de los prestadores de servicios turísticos, de los requisitos establecidos en el presente artículo y en las demás disposiciones normativas aplicables. En caso de incumplimiento, el operador deberá abstenerse de permitir la publicación de los servicios y procederá al retiro o eliminación inmediata de los anuncios u ofertas correspondientes.

En el mismo sentido, cuando exista una queja, denuncia o alerta presentada por un usuario, autoridad competente o cualquier tercero ante la plataforma electrónica o digital de servicios turísticos respecto del incumplimiento de las obligaciones por parte de un prestador, el operador deberá realizar de manera inmediata las verificaciones correspondientes y, de confirmarse la irregularidad, proceder al retiro del contenido respectivo, sin perjuicio de las actuaciones legales o administrativas a que haya lugar.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para el cumplimiento de lo dispuesto en los numerales 2, 9 y 10, las plataformas tendrán un plazo de doce (12) meses a PARTIR de la entrada en vigencia de la presente ley para cumplir con estas obligaciones.

Artículo 4°. Modificación del artículo 39 de la Ley 2068 de 2020. Adiciónese un párrafo al artículo 39 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

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.

El operador de plataformas electrónicas o digitales de servicios turísticos tendrá responsabilidad solidaria en el pago de sanciones administrativas que se deriven de la prestación indebida de dichos servicios por parte de los prestadores registrados en su plataforma, siempre que se demuestre que aquellos incumplieron sus obligaciones legales o reglamentarias relativas a la adecuación tecnológica de sus sistemas, a la interoperabilidad o a los requisitos exigibles para permitir la publicación de las ofertas en su plataforma.

Artículo 5°. Obligaciones especiales del prestador de servicios turísticos de plataformas electrónicas o digitales de alojamiento turístico no permanente. El prestador de servicios turísticos que ofrezca sus servicios de alojamiento no permanente 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:

1. En el caso de inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal en los que la actividad de alojamiento turístico se encuentre expresamente permitida en el reglamento de propiedad horizontal,

el prestador de servicios turísticos deberá solicitar al órgano de administración la constancia de autorización para el desarrollo de dicha actividad dentro de la copropiedad.

2. En el caso de inmuebles que no se encuentren sometidos al régimen de propiedad horizontal, el prestador del servicio deberá notificar a la Secretaría de Turismo o a la entidad territorial competente en materia turística del respectivo municipio sobre el uso turístico del inmueble ofertado. Esta notificación deberá realizarse conforme a los procedimientos, medios y condiciones definidos por la autoridad territorial competente, en observancia de la normativa vigente en materia de protección de datos personales.

3. Deberán exhibir en un lugar visible y accesible al público el Registro Nacional de Turismo, las normas generales de convivencia, seguridad y salubridad, garantizar el registro en el Sistema de Información de Registro de Extranjeros (SIRE) y la Tarjeta de Registro de Alojamiento (TRA) de visitantes, así como las normas de prevención y sanción de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.

4. Deberán adherirse y dar cumplimiento al Código de Conducta establecido en la Ley 1336 de 2009, el cual está orientado a la adopción de políticas de prevención frente a cualquier forma de utilización o explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en el desarrollo de su actividad.

5. No permitirá el alojamiento de personas que no se encuentren debidamente registradas y plenamente identificadas en la plataforma electrónica o digital de alojamiento.

6. No permitirá el alojamiento de niños, niñas o adolescentes que no se encuentren acompañados por al menos uno de sus padres, tutores o representantes legales, salvo que quien los acompañe acredite dicha representación mediante poder notariado. Cualquier situación que genere sospecha de vulneración de derechos deberá ser reportada de manera inmediata a las autoridades competentes, incluyendo la Policía de Infancia y Adolescencia y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

7. Entregar al huésped un inventario del equipamiento y mobiliario, con el fin de constatar las condiciones del inmueble al momento del ingreso.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, los prestadores de servicios turísticos que ofrezcan sus servicios de alojamiento no permanente a través de plataformas electrónicas o digitales tendrán un plazo de tres (3) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para cumplir con estas obligaciones.

Artículo 6°. 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:

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.

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.

Parágrafo. La información relacionada con los derechos de los consumidores que utilizan plataformas electrónicas o digitales de servicios de alojamiento turístico deberá ser suministrada de manera clara, accesible y verificable a través de la misma plataforma en el momento de efectuar la reserva. En los casos en que esta información no pueda ser proporcionada por medios digitales, deberá entregarse por escrito mediante documentos físicos disponibles en el lugar del alojamiento el día de la prestación del servicio.

Artículo 7º. Obligaciones de los consumidores de plataformas electrónicas o digitales de alojamiento turístico. Para los efectos de la presente ley, además de lo dispuesto en las Leyes 1480 de 2011 y 2450 de 2025 y sin perjuicio de otras disposiciones aplicables, los consumidores de plataformas electrónicas o digitales de alojamiento turístico tendrán las siguientes obligaciones:

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 o vibraciones que perturben la tranquilidad de los demás, de acuerdo con la Política Nacional de Calidad Acústica, los planes de gestión de calidad acústica, la Ley 2450 de 2025 o aquellas que la modifiquen o sustituyan; o que, a juicio del administrador o responsable del establecimiento de alojamiento y hospedaje, alteren el ambiente, la salud, la convivencia y la seguridad.

Artículo 8º. 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. Estas alianzas deberán tener como objeto 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 9. 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 servicios de alojamiento turístico en viviendas turísticas ubicadas en Colombia, únicamente cuando el prestador de los mismos, tanto nacional como extranjero, cuente con presencia o 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.

Artículo 10. 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 3º y 5º de la presente ley.

CAPÍTULO III

De la planeación local y el manejo de la capacidad de carga turística

Artículo 11. Coordinación en la gestión turística. En cumplimiento de los principios de coordinación, facilitación y planeación establecidos en la Ley 300 de 1996 y sus modificaciones, la Secretaría de Turismo o la entidad territorial competente en materia turística a nivel municipal, distrital y departamental 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 primero. En el marco de los mecanismos de coordinación e interoperabilidad señalados en el presente artículo, las alcaldías y gobernaciones podrán implementar canales de denuncia o comunicación, a través de medios físicos o digitales, que permitan a la ciudadanía reportar la prestación informal de servicios turísticos, situaciones que afecten la convivencia asociada a la actividad turística, y otras conductas irregulares relacionadas con alojamientos turísticos. Las autoridades competentes deberán garantizar una respuesta oportuna, así como el seguimiento institucional correspondiente a cada reporte recibido.

Parágrafo segundo. En las áreas no sometidas a protección, pero que presentan especial interés cultural, natural o social, los concejos distritales y municipales estarán autorizados para establecer regulaciones que definan los límites y condiciones necesarias para la oferta de establecimientos de alojamiento y hospedaje, con el fin de garantizar la sostenibilidad y una adecuada gestión de la capacidad de carga turística en sus territorios; para tal fin, deberán contar previamente con estudios técnicos que lo sustenten y obtener el concepto favorable del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el cual será obligatorio pero no vinculante. Estas regulaciones deberán ajustarse a las normas urbanísticas vigentes y no podrán contravenir los derechos fundamentales.

Artículo 12. *Modificación del artículo 25 de la Ley 300 de 1996.* Adiciónese un parágrafo al artículo 25 de la Ley 300 de 1996, modificado por el artículo 6° de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

(...)

PARÁGRAFO 3°. Los puntos de control turístico a que se refiere este artículo, además de ser establecidos en sitios o atractivos turísticos, podrán instalarse en zonas con alta demanda y oferta de alojamientos turísticos. Estos puntos tendrán como función la medición de la capacidad de carga y de las condiciones de saturación de estos lugares, entendidas como la presión ejercida por la actividad turística sobre los servicios públicos, el sistema de transporte, la infraestructura de hospedaje y alimentación, el uso del espacio público, así como sobre la biodiversidad, el paisaje, la configuración urbana, los modos de vida y las dinámicas culturales, sociales y económicas de las comunidades receptoras. Estos puntos facilitarán la gestión adecuada de los flujos turísticos y las garantías de protección de los territorios y de sus habitantes.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo reglamentará el funcionamiento de los puntos de

control turístico en estas zonas, habilitando a las entidades territoriales competentes para que los recursos que se perciban por concepto de dichos puntos puedan incorporarse al presupuesto de rentas y gastos del respectivo municipio o distrito, y destinarse de manera exclusiva y específica a la mejora, adecuación, mantenimiento, conservación o salvaguarda de las zonas intervenidas por estos, así como a la operación y sostenibilidad del punto de control turístico.

Artículo 13. *Declaratorio temporal de saturación.* Las alcaldías municipales o distritales, a través de la Secretaría de Turismo o la entidad territorial competente en materia 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 especiales de carácter temporal tendientes a limitar la alta afluencia turística cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

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

b) 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.

Parágrafo primero. El estudio técnico que sustente la declaratoria temporal de saturación podrá ser solicitado por organizaciones de base comunitaria, barriales o por la ciudadanía en general, de manera individual o colectiva, a través de los canales que disponga la autoridad territorial competente.

Parágrafo segundo. La declaratoria de saturación dará lugar a la exigencia de un nuevo requisito habilitante para la prestación de servicios turísticos en la zona afectada, consistente en la obtención de autorización, licencia o permiso expedido por la autoridad distrital o municipal competente en materia turística. Esta autorización, licencia o permiso deberá contar con un número de identificación único y tendrá una vigencia limitada al período en que se mantenga vigente la declaratoria. En el caso de parques de ecoturismo y agroturismo, que ya contemplan este requisito como condición adicional para su habilitación, se procederá con la suspensión temporal en la expedición de nuevas autorizaciones, licencias o permisos para la prestación de servicios turísticos durante el tiempo de vigencia de la declaratoria.

Parágrafo tercero. La declaratoria de saturación no podrá extenderse por un período superior a un (1) año. Durante su vigencia, las autoridades territoriales competentes deberán adelantar las gestiones técnicas, administrativas y de planificación

necesarias para mitigar las causas que originaron la medida. Estas acciones deberán orientarse a restaurar las condiciones de equilibrio turístico y territorial, conforme a los estudios técnicos que motivaron la declaratoria y que serán elaborados o validados por la Secretaría de Turismo o la entidad municipal o distrital competente en materia turística.

La Secretaría de Turismo o la entidad territorial competente en materia turística a nivel municipal o distrital, implementarán estrategias o mecanismos de compensación para las comunidades receptoras del turismo mediante proyectos o programas destinados a la restauración, fortalecimiento de la infraestructura, la oferta social y cultural, promoción de la sostenibilidad, fomento del desarrollo social y preservación del 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, 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 el funcionamiento de las declaraciones temporales de saturación y la elaboración de un mecanismo nacional que permita orientar 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 14. 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, 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 e instrumentos de planificación intermedia, como los planes básicos de ordenamiento territorial y los esquemas de ordenamiento territorial; asimismo, las normas ambientales, las normas de protección del patrimonio cultural y las demás disposiciones aplicables en materia de turismo.

Estas políticas deberán responder a las características, capacidades y necesidades específicas de cada territorio, e incorporar criterios de sostenibilidad, inclusión social, gestión integral del turismo y enfoque territorial diferencial.

El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, prestará acompañamiento técnico y metodológico a las entidades territoriales en materia turística para la

formulación, implementación y seguimiento de dichas políticas, especialmente en municipios con baja capacidad institucional o localizados en zonas rurales, de frontera o afectadas por el conflicto armado.

Se propenderá por su inclusión en los planes de desarrollo a través de la asignación presupuestal adecuada y se promoverá su articulación con otras políticas sectoriales como cultura, ambiente, infraestructura, seguridad, desarrollo rural y economía popular. La formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas deberá ser participativa.

CAPÍTULO IV

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

Artículo 15. Adiciónese un párrafo 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 la presente ley, los administradores de inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, en los cuales la Asamblea General de Copropietarios haya autorizado, mediante el reglamento de propiedad horizontal, la prestación de servicios de vivienda turística, deberán contar con formación certificada en turismo, conforme a los requisitos e instituciones competentes que establezca el Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Artículo 16. Adiciónese un párrafo al artículo 22 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

(...)

Parágrafo segundo. La Secretaría de Turismo o la entidad territorial competente en materia turística a nivel municipal, departamental y distrital 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 17. *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 número 1836 de 2021, para efectos de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo, los prestadores de servicios turísticos de viviendas turísticas deberán presentar declaración juramentada respecto a que los inmuebles destinados a la prestación del servicio se encuentran ubicados en terrenos zonificados y habilitados para tal fin. La Secretaría de Turismo o la entidad territorial competente en materia turística a nivel municipal, departamental y distrital

contarán con sistemas de información que permitan interoperar con el Registro Nacional de Turismo, con el propósito de que las Cámaras de Comercio puedan acceder de manera gratuita a los datos que allí reposan para efectos de la revisión a su cargo en el Registro Nacional de Turismo. De no poder acceder las Cámaras de Comercio a una respuesta inmediata mediante los sistemas de información, bastará con la declaración del prestador de servicios turísticos para el cumplimiento de este requisito.

Parágrafo. En desarrollo de la interoperabilidad entre el Registro Nacional de Turismo y las Secretarías de Turismo o entidades territoriales competentes en materia turística a nivel municipal, distrital o departamental, dichas autoridades podrán realizar monitoreos digitales de forma permanente, con el fin de identificar la oferta informal de servicios de alojamiento turístico.

Artículo 18. *Prevención de la violencia contra las mujeres, infancia y adolescencia en contexto de viajes y turismo.* El Ministerio de Relaciones Exteriores y Migración Colombia en coordinación con las autoridades nacionales y locales competentes, en el marco de las políticas migratorias del país, definirán estrategias para fortalecer los controles migratorios de ingreso al territorio nacional, en el marco de las políticas migratorias y los estándares internacionales de derechos humanos.

Para ello, en alianza con otros países e instituciones multilaterales, 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 con condenas penales por delitos en contra de las mujeres, la infancia o adolescencia, garantizando así la seguridad y protección de los derechos de las personas dentro del territorio colombiano.

Parágrafo. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con la Policía Nacional y las demás entidades y autoridades competentes, implementará estrategias, proyectos y acciones orientadas a la vigilancia, control, prevención y sanción de la violencia contra las mujeres, la infancia y la adolescencia en contextos de viajes y turismo, en el marco del Plan Estratégico de Seguridad Turística. Estas medidas incluirán, entre otras cosas, el diseño de protocolos de actuación, el fortalecimiento institucional, el uso de sistemas de información para la gestión de riesgos y la difusión de campañas informativas dirigidas a turistas, prestadores de servicios y comunidades receptoras, con enfoque de derechos, enfoque de género y articulación interinstitucional.

CAPÍTULO V

Medidas tendientes a proteger a las comunidades y fortalecer la competitividad del sector turístico

Artículo 19. *Listado Público de Instituciones Educativas en el Sector Turístico.* El Ministerio de Educación en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo construirán un

listado público, accesible a través de sus páginas web, de las instituciones de educación superior, oficialmente reconocidas en el territorio nacional, que se dediquen a la formación en especialidades turísticas y de servicios turísticos en las diversas ramas de la actividad con el fin de que los prestadores de servicios turísticos se informen acerca de la acreditación de dichas instituciones.

Artículo 20. *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 articulados con la dotación de servicios básicos, y medidas de seguridad con el objetivo de garantizar condiciones dignas y confiables para el desarrollo de actividades turísticas en los ámbitos ambiental, cultural, educativo y recreativo.

De igual manera, se promoverá la colaboración entre el sector público y privado 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.

Así mismo, estos proyectos podrán incorporar componentes que faciliten el acceso de las comunidades a procesos de formación integral en aspectos jurídicos, tecnológicos, ambientales, de asociatividad, derechos humanos y gestión empresarial; así como a información sobre rutas institucionales, esquemas de financiamiento, medidas de protección y canales de comercialización turística. Se priorizarán aquellas regiones con dificultades de conectividad, condiciones de inseguridad o presencia de firmantes del Acuerdo de Paz, promoviendo una intervención articulada con enfoque territorial y diferencial.

Parágrafo. Se autoriza al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio del Trabajo, los demás ministerios responsables y las entidades territoriales competentes, para que impulse y acompañe 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.

Artículo 21. *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

Nacional de Calidad Acústica y en los planes de gestión de calidad acústica establecidos en el artículo 10 de la Ley 2450 de 2025 o aquellas que la modifiquen o sustituyan, un capítulo específico sobre la calidad acústica en el sector turístico. Este capítulo tendrá como objetivo garantizar las diferentes medidas de gestión, prevención, mitigación, evaluación, seguimiento y de control de los impactos por ruido o vibraciones en la salud, el ambiente, la fauna, la convivencia, la salud ocupacional y otros aspectos relevantes, buscando solucionar los efectos negativos de la contaminación acústica o el ruido en los destinos turísticos.

Parágrafo. En desarrollo de lo dispuesto en este artículo, no se permitirá la circulación de vehículos turísticos que vulneren las condiciones mínimas de seguridad vial, afecten el orden público o incumplan los indicadores o descriptores acústicos para el sector transporte establecidos por la normativa vigente. Esta restricción aplica para vehículos como chivas rumberas, buses temáticos o similares que cuenten con modificaciones estructurales o tecnológicas que incrementen las luces, el ruido o sonidos molestos, o que circulen sin cumplir con las condiciones técnicas y de seguridad requeridas, en contravención de lo establecido en la Ley 2450 de 2025, la Resolución número 627 de 2006, la Ley 769 de 2002 y la Ley 1801 de 2016 o aquellas que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 22. Campañas de concientización y promoción del turismo responsable. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con las secretarías de turismo o las entidades territoriales competentes en materia turística a nivel municipal, distrital y departamental, implementarán campañas permanentes de concientización y sensibilización dirigidas a prestadores de servicios turísticos, turistas y residentes, sobre los derechos, deberes y riesgos asociados a la operación, promoción o utilización de alojamientos turísticos no regulados.

Estas campañas deberán incluir contenidos orientados a la prevención de afectaciones a la convivencia ciudadana, el uso inadecuado del suelo, y la vulneración de derechos de niños, niñas, adolescentes, mujeres y comunidades locales. Así mismo, deberán promover una cultura turística responsable en zonas urbanas y rurales, fomentando el respeto por la normatividad urbana, ambiental y de protección del patrimonio cultural, reconociendo que el turismo debe desarrollarse en armonía con el bienestar de las comunidades residentes.

CAPÍTULO VI

Disposiciones finales

Artículo 23. Monitoreo, seguimiento e impacto del desarrollo turístico. El Departamento Nacional de Planeación (DNP), con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y en coordinación con las entidades territoriales competentes en materia turística, será responsable de establecer las formas de monitoreo y evaluación del cumplimiento de las disposiciones de la presente ley. Para tal

fin, se establecerán indicadores técnicos, sociales, económicos, culturales y ambientales que permitan medir el impacto real de la actividad turística en los territorios, la efectividad de las medidas adoptadas y el avance hacia un turismo sostenible y responsable; estos indicadores deberán contemplar, entre otros aspectos:

- a) La gestión integral del turismo y su gobernanza.
- b) El crecimiento económico local y la generación de empleo formal.
- c) La inversión pública y privada en infraestructura turística sostenible.
- d) La calidad de vida y el bienestar de las comunidades receptoras.
- e) El respeto, la protección y la promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, especialmente en la prevención de la explotación sexual comercial en contextos de viajes y turismo (ESCNNA) y la trata de personas con fines de explotación sexual.
- f) La protección de la identidad cultural y los derechos de los pueblos étnicos.
- g) El equilibrio ambiental y la conservación del patrimonio natural.
- h) La certificación en las normas técnicas sectoriales.
- i) La convivencia, la seguridad y la calidad acústica.

Artículo 24. 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, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal y en tercer lugar, acorde con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Plan Nacional de Desarrollo correspondiente.

Artículo 25. 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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 190 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se dictan normas tendientes a fortalecer la gestión integral, planificada y sostenible del turismo con protección de

las comunidades residentes y se dictan otras disposiciones.

1. Antecedentes

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.

En respuesta a estos cambios, el Decreto número 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

La presente ley tiene por objeto modificar y adicionar las Leyes 300 de 1996, 1558 de 2012 y 2068 de 2020, así como establecer disposiciones complementarias orientadas a fortalecer la gestión integral del turismo mediante la adopción de instrumentos de planificación territorial y sostenibilidad en zonas, destinos y atractivos turísticos del país. Asimismo, busca promover la formalización y competitividad del sector mediante el uso regulado de plataformas electrónicas y digitales de servicios turísticos, con el propósito de mejorar la calidad de la oferta, armonizarla con las dinámicas y capacidades locales de cada región, garantizando la protección de los derechos y el bienestar de las comunidades residentes.

3. Fundamentos jurídicos

3.1. Constitucionales

ARTÍCULO 1º. 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 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 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.**

ARTÍCULO 6º. 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 3ª de 1992, por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones.**

ARTÍCULO 2º 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 geoestacionaria; 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

• Lineamientos de política para el desarrollo del turismo comunitario en Colombia

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 la naturaleza considerando la interrelación existente entre la biodiversidad, la salud, el equilibrio de los ecosistemas y la continuidad de la vida humana presente y futura, 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 la naturaleza, 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, es posible construir un camino estable y perdurable para el sector turístico que sea 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.

De manera que, 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; desde entonces, 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.

En este contexto, el turismo sostenible se configura como un modelo integral que articula el uso responsable de los recursos ambientales, el respeto por la identidad sociocultural de las comunidades anfitrionas y la generación de economías viables y equitativas a largo plazo, consolidando al turismo comunitario como una estrategia clave para el desarrollo local. Esta visión se alinea con los compromisos internacionales asumidos en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que reconocen el turismo como una herramienta para erradicar la pobreza, promover la igualdad de género, proteger el ambiente y fortalecer la cooperación global. Así, se reafirma la necesidad de estructurar un modelo de turismo responsable, inclusivo y sostenible que no solo preserve los recursos naturales y culturales, sino que también contribuya de forma decidida al bienestar de las comunidades y al desarrollo territorial equilibrado.

4.1. Panorama Internacional

El turismo se ha consolidado como un sector estratégico para el desarrollo económico de múltiples países. Un ejemplo destacado es España, que ha logrado posicionarse como uno de los destinos turísticos más importantes del mundo, recibiendo más de 88 millones de turistas internacionales al año, convirtiendo este sector en uno de los principales motores económicos del país, con ingresos que en 2024 superaron los 207.763 millones de euros, equivalentes al 6,5 % del PIB nacional (Macrodatos, 2024), esto gracias a su diversidad cultural y gastronómica, junto con su ubicación geográfica privilegiada, han sido factores determinantes en este posicionamiento.

De acuerdo con lo anterior, la fuerte demanda extranjera también ha tenido un impacto significativo en el empleo formal, generando el 12,6 % del total, de los cuales el 83,5 % corresponde a contratos indefinidos (Ministerio de Turismo de España, 2024), lo que evidencia no solo la magnitud del sector, sino también su capacidad para ofrecer condiciones laborales estables. Sin embargo, el crecimiento acelerado del turismo ha traído consigo retos importantes relacionados con el desarrollo urbano, la oferta y demanda de servicios, la seguridad y la gestión del espacio público. En particular, fenómenos como la gentrificación, el auge de las viviendas turísticas y la expansión de plataformas digitales de alojamiento han generado tensiones entre residentes y visitantes, obligando a las autoridades a revisar y actualizar permanentemente sus marcos normativos con el fin de garantizar una convivencia armónica y preservar el tejido social y territorial.

Esta preocupación no es exclusiva de España. En distintas regiones del mundo, el aumento del turismo excesivo ha encendido alertas sobre los efectos negativos de los alquileres turísticos de corta duración cuando no se gestionan adecuadamente. Las plataformas digitales que intermedian este tipo de alojamiento temporal han sido asociadas con el incremento en los precios de la vivienda, la expulsión de residentes locales y la saturación de servicios e infraestructura en zonas de alta demanda. Adicionalmente, se han evidenciado problemas como la escasa capacitación de quienes ofrecen estos servicios, la falta de vigilancia efectiva por parte de las autoridades y la proliferación de comportamientos inapropiados que afectan la calidad de vida en las comunidades anfitrionas. Ante este panorama, diversos países han adoptado medidas regulatorias para mitigar estos impactos, que van desde la limitación de los días de alquiler hasta la prohibición de nuevos anuncios en zonas específicas, uno de estos ejemplos es París, donde se ha limitado el alquiler a un máximo de 120 días al año; en el mismo sentido, ciudades como Barcelona, Lisboa o Nueva York, que exigen registro obligatorio de los inmuebles y el cumplimiento estricto de normativas específicas; mientras que países como Italia, México y Argentina han desarrollado marcos diferenciados con registros, autoridades de vigilancia y sistemas de información. Si bien estas respuestas buscan proteger a las comunidades, es fundamental evitar enfoques meramente prohibicionistas.

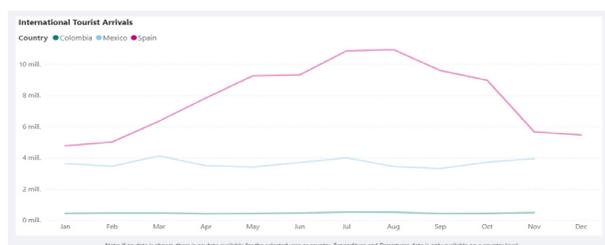
El desafío no está en impedir el crecimiento del turismo, sino en orientarlo bajo principios de equidad, sostenibilidad y gobernanza participativa. La regulación del alquiler vacacional debe formar parte de una política integral que incluya medidas complementarias, como la promoción de vivienda accesible, la protección del ambiente, el espacio público y la preservación de la identidad cultural. Solo mediante reglas claras, proporcionales y construidas con participación sectorial será posible garantizar que el turismo siga siendo una fuente de desarrollo económico sin comprometer el bienestar

de quienes habitan los territorios, preservando su calidad de vida y reforzando precisamente aquello que atrae a los visitantes: la autenticidad, la vitalidad y el equilibrio de las comunidades que los reciben.

- **América Latina**

En el contexto latinoamericano, México se consolida como el país líder en turismo, ocupando el sexto lugar en el ranking mundial de destinos más visitados, según la Organización Mundial del Turismo (OMT). En 2023, más de 38,3 millones de turistas internacionales ingresaron al país (Periódico El Clarín, 2024), atraídos por su diversidad cultural, su riqueza histórica y natural, y especialmente por su reconocida oferta de sol y playa. No obstante, al igual que ocurre en otras economías con fuerte vocación turística como España, México enfrenta retos significativos relacionados con la seguridad, la innovación en la oferta turística y, especialmente, con la transformación del mercado de alojamientos impulsada por el crecimiento de plataformas digitales.

En ciudades como la Ciudad de México, una de las urbes más grandes y densas de América Latina, se han registrado aproximadamente 26.760 alojamientos en plataformas como Airbnb (Crea Soluciones, 2023), consolidando así un modelo emergente de negocio que ha ampliado las alternativas de hospedaje mediante alquileres de espacios compartidos y estancias de corta duración. Este fenómeno ha generado impactos importantes sobre la dinámica urbana, el acceso a la vivienda y la gestión del suelo, lo cual ha motivado respuestas legislativas. En 2024, el Congreso de la Ciudad de México aprobó una ley que impone límites a este tipo de hospedaje, estableciendo una ocupación máxima del 50% de las noches del año por inmueble y prohibiendo expresamente que se registren y ofrezcan a través de plataformas digitales viviendas sociales o aquellas reconstruidas tras el sismo del 19 de septiembre de 2017, reconociendo su función social. Estas medidas se incorporaron tanto en la ley de Vivienda como en la ley para la Reconstrucción Integral de la Ciudad de México, y reflejan un esfuerzo por contener la presión inmobiliaria y proteger a las comunidades locales frente a los efectos adversos del turismo desregulado.



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

La gráfica anterior presenta una comparación de las llegadas de turistas internacionales a España, México y Colombia durante el año 2024. Mientras que España lidera con un pico notable en los meses de verano y México mantiene un flujo constante a lo largo del año, Colombia registra

cifras considerablemente más bajas y estables. Esta diferencia evidencia la brecha en atracción turística y resalta la oportunidad que tiene Colombia de fortalecer su posicionamiento mediante el diseño de estrategias diferenciadas, sostenibles y de alto valor agregado.

Frente a este panorama, se vuelve fundamental que Colombia avance hacia una regulación normativa que equilibre el desarrollo de nuevas modalidades de alojamiento con la sostenibilidad del sector, la protección del tejido urbano y la garantía de derechos fundamentales como el acceso a la vivienda. Tomar como referencia las experiencias de otros países permite anticipar impactos y construir políticas públicas alineadas con las tendencias globales, las realidades locales 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 (RNT) 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 esta certificación 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 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.

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, pero genera otro tipo de demandas en cuestión de prestación formal del servicio, datos oficiales y vigilancia y control.

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.

A pesar de las oportunidades que representa el crecimiento del turismo en Colombia y del avance de modelos de alojamiento como la vivienda turística, persisten desafíos estructurales que deben ser atendidos para asegurar la calidad y sostenibilidad del sector. Uno de los más relevantes es la baja certificación en calidad turística, un indicador que refleja debilidades en los estándares de prestación del servicio, especialmente frente al aumento de la demanda. Según los registros actuales, de las 16.110 agencias de viajes inscritas en el Registro Nacional de Turismo (RNT), solo 124 (0,77 %) cuentan con certificación en calidad turística. En cuanto a los 13.552 establecimientos de alojamiento, apenas 170 (1,25%) poseen esta certificación. Aunque no es obligatoria para todos los prestadores, la reciente Resolución 0612 de mayo de 2024 establece que, a partir de junio de 2025, quienes ofrezcan turismo de aventura deberán demostrar el cumplimiento de estándares específicos de seguridad.

Reconociendo esta situación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha manifestado la necesidad de reformar la normativa vigente, con el objetivo de fortalecer la regulación y facilitar

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 Amazonía y Antioquia presentan niveles superiores al 50%, reflejando un dinamismo turístico

su interpretación y aplicación. Se prevén ajustes en los requisitos exigidos a ciertos prestadores y la inclusión de nuevos actores económicos, lo que busca modernizar el marco normativo y adaptarlo a las dinámicas actuales del sector. Estas modificaciones, según lo anunciado por la entidad, podrían entrar en vigor a lo largo del año 2025.

En este contexto, el Registro Nacional de Turismo (RNT) juega un papel clave como instrumento de ordenamiento y control. Además de garantizar la legalidad y la supervisión por parte de las autoridades competentes, el RNT ofrece beneficios como el acceso a programas de formación, líneas de financiamiento e incentivos fiscales. Asimismo, promueve buenas prácticas, contribuye a prevenir fraudes y fortalece los sistemas de información turística que respaldan la toma de decisiones públicas y privadas. No obstante, aún persisten oportunidades de mejora que requieren atención. Según informó el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se están explorando herramientas tecnológicas como un sistema de georreferenciación que permita ubicar con mayor precisión a los prestadores de servicios turísticos, lo cual facilitará el control territorial y optimizará la expedición del RNT. A su vez, se contemplan nuevos ajustes normativos, acompañados de estrategias de sensibilización dirigidas tanto a los prestadores como a los consumidores. Impulsar la formalización del sector, facilitar el tránsito desde la informalidad y promover procesos de certificación basados en normas técnicas sectoriales son pasos fundamentales para elevar los estándares de calidad y fortalecer la competitividad del turismo en Colombia.

Por otro lado, uno de los principales desafíos que enfrenta la regulación del sector es la informalidad. De acuerdo con información suministrada por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) a través de derecho de petición, entre noviembre de 2021 y enero de 2024 se impusieron 37 sanciones por un valor total de \$194.952.884 a prestadores de servicios turísticos que operaban sin estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo. La mayor cantidad de sanciones por esta causal se registró durante los años 2021 y 2022, debido a que con ocasión de la entrada en vigor del Decreto Ley 2106 de 2019, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo le trasladó más de 650 expedientes activos. Sin embargo, más del 90% de estos fueron archivados por razones vinculadas al respeto del debido proceso. En consecuencia, las cifras actuales reflejan un número limitado de sanciones impuestas sobre una base inicial muy amplia de casos heredados.

Cabe señalar que hubo reducción en el número de sanciones impuestas en 2023 y 2024 por la infracción al RNT, pero esto también obedece al impacto que tuvo la pandemia del COVID-19 sobre la prestación de servicios turísticos, ya que las investigaciones sancionadas en este periodo se originaron principalmente entre 2021 y 2022. No obstante, la facultad sancionatoria de la Superintendencia no se limita a la inscripción en el RNT, esta entidad también puede actuar frente

a otras infracciones a la normativa turística y en función de esta competencia, entre enero de 2023 y noviembre de 2024, la SIC realizó 140 visitas administrativas de inspección a prestadores de servicios turísticos en diversas regiones del país, incluyendo Riohacha, Villa de Leyva, San Andrés, Bucaramanga, Cartagena, Leticia, Bogotá, Cali, Santa Marta, Palomino, Medellín y Barranquilla. Estas visitas tuvieron como propósito verificar el cumplimiento de la Ley General de Turismo, sus decretos reglamentarios, las normas del Estatuto del Consumidor y otras disposiciones conexas, durante ese mismo periodo, la entidad impuso sanciones a 151 prestadores de servicios turísticos, con multas que en conjunto ascendieron a \$1.781.303.240. Las conductas sancionadas incluyeron: el uso de publicidad engañosa sobre precios, calidad o cobertura del servicio; la entrega de información que inducía a error respecto a las condiciones del contrato o las características del servicio; el incumplimiento de servicios ofrecidos; el incumplimiento de obligaciones frente a las autoridades turísticas; la violación de normas que regulan la actividad; y la promoción o prestación de servicios turísticos en lugares no habilitados o donde se requiere un permiso especial.

Con base a lo anterior, es claro que el éxito de estas medidas dependerá del compromiso articulado entre las autoridades, los prestadores y las comunidades locales, en torno a un modelo de turismo responsable y sostenible. Aunque la expansión del turismo ha generado desarrollo económico en múltiples territorios, muchos de ellos emergentes y sin planificación previa, también ha expuesto deficiencias en materia de ordenamiento, sostenibilidad e inclusión. La ausencia de mecanismos eficaces de control ha permitido que la informalidad crezca y que se generen impactos negativos sobre el entorno y las comunidades anfitrionas. Por ello, es urgente fortalecer la planificación del turismo desde una perspectiva integral, que combine desarrollo económico con respeto por el tejido social, la cultura y el medio ambiente.

En definitiva, avanzar hacia un turismo competitivo, formal y sostenible requiere asumir colectivamente el reto de ordenar el crecimiento del sector y garantizar que sus beneficios se traduzcan en bienestar real para las comunidades y en una mejor experiencia para los visitantes.

• **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.



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- abril). En Colombia,

el monto total alcanza los 436 millones de dólares (unos 1.711 millones de pesos colombianos).

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.

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.

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, 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 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.

- **La grave vulneración a derechos a causa de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en alojamientos vacacionales**

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.

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 turismo responsable, permitiendo así que el país se consolide como un destino atractivo sin comprometer la seguridad y el bienestar de sus habitantes.

- **Problemas asociados a la convivencia**

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.

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.

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, 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.

5. Impacto fiscal

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.

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.

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:

(...) 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 (...)”

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 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 3º de la Ley 2003 de 2019, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992*, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir 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 1º 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 desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que

el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

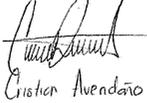
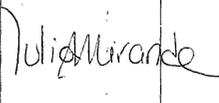
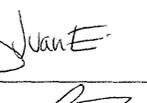
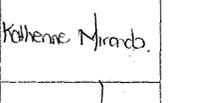
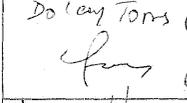
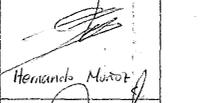
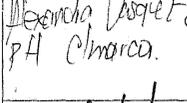
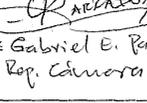
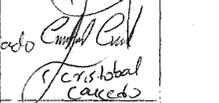
Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley su discusión o aprobación no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de un Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o 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 5ª 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 Representante a la Cámara		 Alejandro García
---	---	---

 Catherine Pardo	 Cristian Avendaño	 Julián Miranda
 Julia Jaramilla	 Juan E.	 Katherine Miranda
 Dolores Torres		 Hernando Muñoz
 Alejandra Vasquez PH Cámara	 * Gabriel E. Romero Rep. Cámara	 Cristóbal Cárdeno
		

El día 5 de Agosto del 2025
 Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley 190 Acto Legislativo con su correspondiente Motivos, suscrito Por: DR Dante Carvallo Mejía y otros

CONTENIDO

Gaceta número 1485 - jueves, 21 de agosto de 2025
 CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de ley número 099 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifican disposiciones del estatuto tributario con el fin de actualizar y armonizar su contenido con el principio de equidad del sistema tributario en propiedad horizontal residencial.....	1
Proyecto de Ley número 137 de 2025 Cámara, por medio del cual se crea el delito de ingreso de elementos prohibidos a establecimientos de reclusión.....	4
Proyecto de ley número 190 de 2025 Cámara, por medio del cual se dictan normas tendientes a fortalecer la gestión integral, planificada y sostenible del turismo con protección de las comunidades residentes y se dictan otras disposiciones.....	10