



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 657

Bogotá, D. C., lunes, 10 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 046 DE 2019 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el régimen vigente para la liquidación de honorarios de los Concejales en los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, se adoptan medidas en seguridad social y se promueve el derecho al trabajo digno.*

Bogotá, D. C., Julio 24 de 2020

Doctor  
**ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA**  
Presidente  
Comisión Primera Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes

**Asunto:** Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley Numero 046/19 Cámara

Respetado Señor Presidente,

En mi condición de Representante a la Cámara, en ejercicio de las facultades consagradas por la Constitución Política y la ley, de conformidad con lo consagrado en el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, en el artículo 140 de la ley 5 de 1992 modificada por el artículo 13 de la ley 974 de 2005; permítame rendir informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley Numero 046/19 Cámara; "Por medio de la cual se modifica el régimen vigente para la liquidación de honorarios de los Concejales en los Municipios de cuarta, quinta y sexta categoría; se adoptan medidas en seguridad social y se promueve el derecho al trabajo digno".

Por lo anterior y de conformidad con lo establecido en el reglamento del Congreso de la República, Ley 5ª de 1992, permítame presentar por su digno conducto a los miembros de la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, el Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley No. 046/19 Cámara: "Por medio de la cual se modifica el régimen vigente para la liquidación de honorarios de los Concejales en los Municipios de cuarta, quinta y sexta categoría; se adoptan medidas en seguridad social y se promueve el derecho al trabajo digno".

Cordialmente,

  
**H.R. JOSÉ GUSTAVO PADILLA OROZCO**  
Ponente

#### 1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El presente proyecto es una iniciativa legislativa de la Bancada Conservadora y otros partidos y proviene de la pasada legislatura como proyecto de ley No. 328 de 2019 Cámara, el cual fue archivado en junio 21 de 2019, de conformidad con el artículo 190 Ley 5ª de 1992, es decir, no alcanzó a surtir primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, puesto que fue recibido en la Comisión Primera el 4 de abril de 2019; se realizó audiencia pública el 23 de mayo del mismo año; y se alcanzó a presentar ponencia para primer debate.

En la audiencia pública que fue convocada para el 23 de mayo de 2019, me parece importante mencionar que participaron diferentes concejales del departamento de Cundinamarca, la Federación Nacional de Concejales - FENACON, representantes del Ministerio de interior entre otros y permitió conocer el apoyo que tiene esta iniciativa legislativa no solo por parte de concejales de municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, sino también por parte de los concejales de municipios de otras categorías, quienes públicamente manifestaron su conformidad y afinidad con el proyecto de ley.

De igual forma las entidades como FENACON y el Ministerio del Interior a través de sus representantes, realizaron una serie de observaciones en busca de fortalecer la iniciativa y resolver las necesidades expresadas por los concejales asistentes, manifestando su disposición para seguir construyendo estos espacios de participación y debate de temas tan importantes como el que se plantea en el proyecto de ley.

En la legislatura 2019/2020, esta iniciativa fue nuevamente presentada por la Bancada del Partido Conservador Colombiano el 23 de julio, y recibida en la Comisión Primera el 02 de agosto del año 2019. Publicada en la gaceta 669 de 2019.

El proyecto fue ampliamente discutido en la Comisión Primera de la H. Cámara de Representantes, se llevó a cabo la votación del informe de ponencia en la cual obtuvo la mayoría requerida y posteriormente, antes de votar el articulado, se decidió establecer una subcomisión integrada por los Honorables Representantes; H.R. Elbert Díaz Lozano, H.R. Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, H.R. Juan Manuel Daza Iguarán, H.R. Cesar Augusto Lorduy Maldonado, H.R. Erwin Arias Betancourt, H.R. Juan Carlos Losada Vargas, H.R. Adriana Magali Matiz, H.R. Nilton Córdoba Manyoma, H.R. José Gustavo Padilla Orozco – Coordinador Ponente,

Se realizaron varias reuniones de la subcomisión de manera presencial y de manera virtual, fue ampliamente discutido, y se llegó al consenso de que el proyecto de ley debía ser ajustado, no en torno a las inhabilidades e incompatibilidades, sino al hecho mismo que los concejales no reciben honorarios dignos ni acordes al precepto legal, y puesto que más del 90 % de los municipios del país son de 4, 5 y 6 categoría, repercute en una falta gravísima por parte del estado; contemplando que si a estos, se les hace la operación matemática de la tabla que les asiste, el resultado sería que no alcanzan a percibir ni siquiera el salario mínimo mensual legal vigente.

Se destaca el apoyo que tiene la iniciativa desde varios sectores de la población, resaltando de igual forma las observaciones radicadas por varias corporaciones públicas de elección popular como el Honorable Concejo Municipal de Sesquile (C.) en las que claramente se ratifica lo contenido en la exposición del proyecto de ley:

*“...Que los ingresos por honorarios en los municipios de estas categorías son bajos e incluso inferiores al salario mínimo legal vigente y tal como lo contiene la iniciativa del proyecto, esta va orientada a generar condiciones de reconocimiento de honorarios dignos y acordes a su condición como concejales”.*

También el Honorable Concejo del Municipio de Carmen de Carupa (Cund.) envió oficio calendado el 2 de julio de 2020, en el cual solicita a los señores Parlamentarios sacar adelante esta iniciativa y que se convierta en Ley de la Republica:

*“...Logrando de esta manera dignificar la labor de los Concejales como representantes de las comunidades, teniendo en cuenta que actualmente promediando los ingresos percibidos no alcanzan a ser ni siquiera un salario mínimo mensual y además por el régimen de inhabilidades e incompatibilidades se limita el acceso al trabajo público y a las relaciones contractuales con las diferentes Entidades Territoriales”*

De igual manera, se pronunció brindando apoyo a la iniciativa, el Honorable Concejo Municipal de Santa Rosa de Osos (A.) mediante oficio fechado el 3 de julio de la presente anualidad en el que resaltan que:

*“...Es necesario brindar mayor estabilidad y aportar a la satisfacción de las necesidades de todos los miembros de las corporaciones públicas de nuestro país, brindando mayor favorabilidad en la causación de los honorarios de los concejales de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, garantizando el trabajo digno, así como lo preceptúa la Constitución Política de Colombia en su artículo 25”*

En términos similares, el 7 de julio del presente año, también se pronunció el Honorable Concejal DUBERNEY PERDOMO ACEVEDO del Municipio de San José de Fragua (C.), el cual expresó que:

*“...Hago un reconocimiento especial a Ustedes por estar debatiendo el Proyecto de Ley No. 046 de 2019 “Por medio de la cual se modifica el régimen vigente para la liquidación de honorarios de los Concejales en los Municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, se adoptan medidas de seguridad social y se promueve el derecho al trabajo digno”, los cuales contribuirán al fortalecimiento de ésta honorable labor de cabildantes en las categorías 4ta, 5ta y 6ta y además solicita se tengan en cuenta algunas recomendaciones como incluir también el pago de Caja de Compensación Familiar”*

También el Concejal EDWARD ANDERSON STIVEN DIAZ del Municipio de Puerto López, (M.) envió una misiva de apoyo al Proyecto de Ley en comento, en donde expone además que:

*“Es necesario que se considere el aumento de las sesiones ordinarias de 70 a 80, toda vez que los Concejales de categorías cuarta, quinta y sexta, cumplen las mismas responsabilidades que los demás Concejales de otras categorías, en aras de guardar la igualdad y proporcionalidad”*

Con los ya descritos apoyos a la presente iniciativa por parte de algunos Honorables Concejales de diferentes municipios de Colombia, que son quienes viven la realidad en causa propia y a la vez serán los beneficiarios del Proyecto de Ley ya mencionado, entendemos claramente que, sin duda alguna, se advierte la imperiosa necesidad de hacer cambios necesarios en la normatividad que enmarca la forma de liquidación de sus honorarios, su seguridad social, para garantizarles un trabajo digno.

Por lo anterior y debido a la amplia discusión que ha tenido el proyecto de ley, llegamos al acuerdo que, el proyecto debía ser reestructurado, y en su lugar dar el siguiente paso a un ajuste de la tabla base de liquidación con la cual se determinan los honorarios de los concejales y propender por la protección de estos en materia prestacional y de seguridad social.

**2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley, pretende establecer un ajuste a la tabla por la cual se liquidan los honorarios de los concejales de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, y así procurar que los valores de sus ingresos por concepto de honorarios

no sean inferiores a un SMMLV, para esto proponemos modificar el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1368 de 2009, ajustando el valor de la tabla para los concejos de los municipios de cuarta, quinta, y sexta categoría, la cual quedaría de la siguiente manera.

Categoría	Honorarios por sesión
Especial	\$ 516.604
Primera	\$ 437.723
Segunda	\$ 316.394
Tercera	\$ 253.797
Cuarta	\$ 212.312
Quinta	\$ 212.312
Sexta	\$ 212.312

Así mismo el Proyecto de Ley busca modificar el art 23 de ley 1551 de 2012 dejando a cargo de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, el pago de la cotización de la seguridad social, y así garantizar el derecho al trabajo digno.

Lo anterior, bajo la autorización Constitucional de encontrarse facultado el Legislativo para establecer una modificación a la tabla por la cual se liquidan los honorarios de los concejales y el de modificar la ley que hace referencia a la seguridad social de los mismos, los principios de proporcionalidad y razonabilidad de configuración de las mismas.

**3. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO**

Como lo reafirma la exposición de motivos, Colombia tiene en sus 1.103 municipios un total de aproximadamente 12.166 concejales para el periodo 2016-2019, de los cuales 41 municipios son de quinta categoría, 967 municipios son de sexta categoría (incluido Barrancominas – Guainía) y abarca un promedio aproximado de más de 10.430 concejales, que equivale a más del 90% aproximadamente de la población de concejales el país. En un estudio realizado en el año 2016 por parte de FENACON, se identificó que el 60 % de los concejales son bachilleres, el 17 % es profesional, y otro 17 % técnico o tecnólogo.

Por su parte en varios encuentros los concejales del país, han solicitado el reconocimiento de condiciones más favorables para ejercer su función; en agosto de 2017 en un encuentro nacional de concejales realizado en Medellín, los concejales reclamaron condiciones más dignas, afirmando que no tienen primas, ni salarios, y que están por fuera de elementos que los proteja laboralmente. En palabras de Jesús Aníbal Echeverri, presidente del Concejo de Medellín: *“Cualquier concejal que se*

*quiera hacer a una pensión tiene que cotizar de su bolsillo”, “Uno se pone corazón de hierro. La labor de concejal es un honor que cuesta mucho”.*

De otra parte, Miguel Jaramillo Luján, experto en marketing político, subrayó que es válido el debate de dar mejores condiciones a los concejales, clave para propiciar que lleguen a cabildos locales profesionales idóneos, que ayuden en veeduría y acompañamiento a ciudadanos en creación de políticas públicas.

Es claro como lo afirma el Dr. Edgar Alberto Polo Devia, Director Ejecutivo Nacional de FENACON que el ejercicio de la labor como concejales en Colombia ha pasado por distintas etapas, desde la gratuidad, las inhabilidades e incompatibilidades, el conflicto de intereses, el poco presupuesto para el propio funcionamiento de las corporaciones públicas, entre otras. Por su parte, hacer control político en dichas condiciones, implica un grado de desventaja frente a las competencias que la constitución y la ley les ha atribuido, sumado a ello debe destacarse el escaso porcentaje de concejales que cuentan con un grado de preparación en el que hacer de lo público. Señalo el Director que, aunque se han tenido avances, se requiere el apoyo del Congreso, con el fin de iniciar proyectos de ley que se inclinen al mejoramiento de la calidad de vida y dignificación de la labor de los concejales, para que así, su trabajo sea reconocido en condiciones equitativas y justas.

**4. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY**

**> Competencia del Congreso de la Republica**

Esta competencia se encuentra dentro de las facultades consagradas en la Constitución Política de Colombia en su artículo 154, además de lo establecido por el artículo 209 *ibidem*, en donde se prescribe que la función administrativa está al servicio de los intereses generales, se desarrolla con fundamento en los principios de moralidad e imparcialidad y además de conformidad con la Ley 5ª de 1992 en su artículo 140, entre otros.

El artículo 123 superior señala que *“los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.”*

Ahora bien, respecto de los funcionarios de elección popular de las entidades territoriales, las normas superiores facultan al Congreso de la República para establecer los lineamientos y modificaciones necesarias respecto a los honorarios aplicables a los ciudadanos que aspiren o sean elegidos. En efecto, los artículos 287, 288, 298, 299, 312, 320, 356, de la Carta magna se refieren a la facultad que

se otorga en la ley para modificar la tabla que asiste para designación de honorarios de los concejales.

➤ **Criterio de razonabilidad y proporcionalidad para fijar incompatibilidades**

Del análisis Jurisprudencial se puede concluir que la Constitución Política y la ley delega directamente en el legislador la competencia para determinar la tabla y la base de honorarios con la cual se determina los ingresos de los concejales y que la misma jurisprudencia ha reconocido que esta atribución le concede al Congreso un amplio margen de configuración legislativa, pero que, no obstante lo anterior, la competencia legislativa se encuentra restringida por la finalidad que persigue -lograr la moralidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de la gestión de los concejales-, y por el respeto a los principios y valores constitucionales, entre ellos los derechos fundamentales implicados, como lo son el derecho a la igualdad, al trabajo, al acceso a los cargos de elección popular y al ejercicio de la función pública, así como por los criterios de razonabilidad y de proporcionalidad.

Los honorarios que reciben los concejales tal como lo prevé la Ley 136 de 1994 constituyen asignaciones provenientes del tesoro público, "con cargo a los respectivos presupuestos municipales o distritales".

➤ **Los concejales no tienen salario, reciben honorarios**

A diferencia de los alcaldes y gobernadores del país, los concejales no reciben un salario mensual; para ellos, se fijaron unos honorarios por sesiones a las que asisten.

Los concejales no son empleados públicos; son servidores públicos y no devengan salario, sino honorarios por asistir a las sesiones de debate. Hoy, un concejal de los municipios de categoría especial recibe \$516.604 por asistir a una sesión, los de categoría primera reciben \$ 437.723, los de categoría quinta reciben \$170.991 pesos, mientras los de categoría sexta reciben \$129.189 pesos, que equivale casi a la cuarta parte de lo recibido por los de categoría especial y primera.

El 87.7 % de los municipios pertenecen a la categoría sexta lo que muestra una distancia abismal entre esta gran mayoría y los centros urbanos que por múltiples razones han venido creciendo a un ritmo muy superior.

Como lo dio a conocer la Federación Colombiana de Concejos y Concejales FENACON, el valor de los Honorarios para los Concejales desde el año 2010, es el

definido en la ley 1368 de 2009, el cual establece que se tendrá en cuenta el IPC del año anterior, el cual para la vigencia del 2019 fue del 3,80%

**Honorarios de Concejales para Colombia 2019**

Categoría	Valor sesión 2019	Variación anual IPC 2019	Valor sesión 2020
Especial	\$497.692	3.80 = 18.912	\$516.604
Primera	\$421.699	3.80 = 16.024	\$437.723
Segunda	\$304.812	3.80 = 11.582	\$316.394
Tercera	\$244.506	3.80 = 9.291	\$253.797
Cuarta	\$204.540	3.80 = 7.772	\$212.312
Quinta	\$164.732	3.80 = 6.259	\$170.991
Sexta	\$124.460	3.80 = 4.729	\$129.189

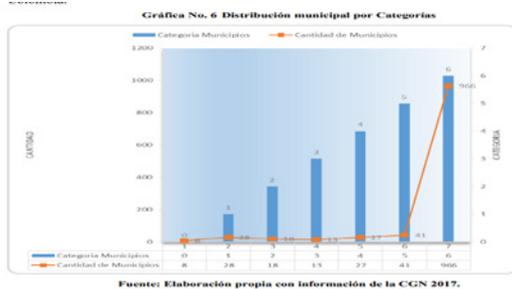
Por otro lado, actualmente como ya se dijo, los concejales en su gran mayoría se encuentran en municipios clasificados como de quinta y sexta categoría, en donde conforme a la ley 136 de 1994 artículo 23, dispone que:

"Los concejos de los municipios clasificados en las demás categorías, sesionarán ordinariamente en la cabecera municipal y en el recinto señalado oficialmente para tal efecto, por derecho propio, cuatro meses al año y máximo una vez (1) por día así: febrero, mayo, agosto y noviembre".

**Tabla No. 5 Total Cantidad de Municipios por Categoría.**

Categoría Municipios	Cantidad de Municipios
0	8
1	28
2	18
3	13
4	27
5	41
6	966
<b>TOTAL</b>	<b>1101</b>

**Fuente: Elaboración propia con datos de la CGN.**



El artículo 66 de la norma en cita modificado por la ley 1368 de 2009 dispone Artículo 1.- Causación de Honorarios. El Artículo 66 de la Ley 136 de 1994, quedará así:

"Artículo 66.- Atendiendo la categorización establecida en la Ley 617 de 2000, el valor de los honorarios por cada sesión a que asistan los concejales será el señalado en la siguiente tabla:

Categoría	Honorarios por sesión
Especial	\$ 347.334
Primera	\$ 294.300
Segunda	\$ 212.727
Tercera	\$ 170.641
Cuarta	\$ 142.748
Quinta	\$ 114.967
Sexta	\$ 86.862

A partir del primero (1o) de enero de 2010, cada año los honorarios señalados en la tabla anterior se incrementarán en un porcentaje equivalente a la variación del IPC durante el año inmediatamente anterior.

En los municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) extraordinarias al año. En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente setenta (70) sesiones ordinarias y hasta veinte (20) sesiones extraordinarias al año. (...)"

El ingreso promedio de los concejales percibidos por concepto de honorarios de acuerdo a su categoría en el país es el siguiente:

CATEGORÍA	VALOR POR SESIÓN	VALOR PROMEDIO ANUAL	VALOR PROMEDIO MENSUAL
Especial	\$516.604	\$ 77.490.600	\$ 6.457.550
Primera	\$437.723	\$ 65.658.450	\$ 5.471.537
Segunda	\$316.394	\$ 47.459.100	\$ 3.954.925
Tercera	\$253.797	\$ 17.765.790	\$ 1.480.482
Cuarta	\$212.312	\$ 14.861.840	\$ 1.238.486
Quinta	\$170.991	\$ 11.969.370	\$ 997.447
Sexta	\$129.189	\$ 9.043.230	\$ 753.602

Como se observa en la tabla, la diferencia que se presenta en los tres municipios de inferior categoría con respecto a los demás es hasta cinco veces menor, incluso los concejales de la categoría sexta reciben honorarios inferiores a un salario mínimo legal mensual, y los de quinta apenas lo supera por 16.000 pesos, en una actividad que acorde a la norma actual genera una exclusividad. Entre otras cosas, estos concejales deben pagar de su propio bolsillo el valor mensual que representa el pago de Pensión y ARL lo cual disminuye aún más sus escasos ingresos.

**5. PROPOSICIÓN**

En los términos anteriores, permítanme rendir ponencia para segundo debate, al Proyecto de Ley Numero 046/19 Cámara: "Por medio de la cual se modifica el régimen vigente para la liquidación de honorarios de los Concejales en los Municipios de cuarta, quinta y sexta categoría; se adoptan medidas en seguridad social y se promueve el derecho al trabajo digno" conforme al texto propuesto aprobado en comisión.

De los Honorables Representantes,

H.R. JOSÉ GUSTAVO PADILLA OROZCO  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO**

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PARA EL PROYECTO DE LEY NÚMERO. 046 DE 2019 CÁMARA**

"Por medio de la cual se modifica el régimen vigente para la liquidación de honorarios de los Concejales en los Municipios de cuarta, quinta y sexta categoría; se adoptan medidas en seguridad social y se promueve el derecho al trabajo digno"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**ARTÍCULO 1°.** OBJETO: La presente ley tiene por objeto establecer una modificación a la tabla por la cual se liquidan los honorarios de los concejales de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, procurando que los valores de sus

ingresos por concepto de honorarios en ningún caso sean inferiores a un SMMLV, dejando a cargo de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, el pago de la cotización de la seguridad social, garantizando el derecho al trabajo digno, sin poner en riesgo la transparencia del acceso a la función pública.

**ARTÍCULO 2°.** Modifíquese el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1368 de 2009, integrando el valor de la tabla para los concejos de los municipios de cuarta, quinta, y sexta categoría, la cual quedara así:

Artículo 66. CAUSACIÓN DE HONORARIOS.

Atendiendo la categorización establecida en la Ley 617 de 2000, el valor de los honorarios por cada sesión que asistan los concejales, será señalado en la siguiente tabla:

Categoría	Honorarios por sesión
Especial	\$ 516.604
Primera	\$ 437.723
Segunda	\$ 316.394
Tercera	\$ 253.797
Cuarta	\$ 212.312
Quinta	\$ 212.312
Sexta	\$ 212.312

A partir del primero (1°) de enero de 2021, los honorarios señalados en la anterior tabla, se incrementarán cada año en porcentaje equivalente a la variación del IPC correspondiente al año inmediatamente anterior.

En los municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) extraordinarias al año. En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente setenta (70) sesiones ordinarias y hasta veinte (20) sesiones extraordinarias al año.

**Parágrafo 1°.** Los honorarios son incompatibles con cualquier designación proveniente del tesoro público del respectivo municipio, excepto con aquellas

originadas en pensiones o sustituciones pensionales y las demás excepciones previstas en la Ley 4° de 1992.

**Parágrafo 2°.** Se exceptúan del presente artículo los concejales de la ciudad de Bogotá, por cuanto el Decreto-ley 1421 de 1993, regula la materia.

**ARTÍCULO 3°.** Modifíquese el Artículo 23 de la Ley 1551 de 2012, dejando a cargo de la administración de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, la cotización de la Seguridad Social de sus Concejales, entendiéndose como Seguridad Social, la Salud, Pensión y ARL, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 23. Los Concejales tendrán derecho a la cotización al Sistema de Seguridad Social; Pensión, Salud, y ARL, la cual se hará con cargo al presupuesto de la administración municipal, sin que esto implique vínculo laboral con la entidad territorial.

Para tal efecto, los concejales deberán cotizar para la respectiva seguridad social, en conjunto y en su respectivo porcentaje con cargo al presupuesto de la administración municipal.

Los concejales de los municipios de 4ª a 6ª categoría que no demuestren otra fuente de ingreso adicional, recibirán un subsidio a la cotización de la pensión del 75% con cargo al Fondo de Solidaridad Pensional.

**ARTÍCULO 4°.** VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes;

H.R. JOSÉ GUSTAVO PADILLA OROZCO  
Ponente

**TEXTO APROBADO EN LA COMISION PRIMERA DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 046 DE 2019 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL RÉGIMEN VIGENTE PARA LA LIQUIDACIÓN DE HONORARIOS DE LOS CONCEJALES EN LOS MUNICIPIOS DE CUARTA, QUINTA Y SEXTA CATEGORÍA; SE ADOPTAN MEDIDAS EN SEGURIDAD SOCIAL Y SE PROMUEVE EL DERECHO AL TRABAJO DIGNO"**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

**ARTÍCULO 1°.** OBJETO: La presente ley tiene por objeto establecer una modificación a la tabla por la cual se liquidan los honorarios de los concejales de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, procurando que los valores de sus ingresos por concepto de honorarios en ningún caso sean inferiores a un SMMLV, dejando a cargo de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, el pago de la cotización de la seguridad social, garantizando el derecho al trabajo digno, sin poner en riesgo la transparencia del acceso a la función pública.

**ARTÍCULO 2°.** Modifíquese el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1368 de 2009, integrando el valor de la tabla para los concejos de los municipios de cuarta, quinta, y sexta categoría, la cual quedara así:

**Artículo 66. CAUSACIÓN DE HONORARIOS.** Atendiendo la categorización establecida en la Ley 617 de 2000, el valor de los honorarios por cada sesión que asistan los concejales, será señalado en la siguiente tabla:

Categoría	Honorarios por sesión
Especial	\$ 516.604
Primera	\$ 437.723
Segunda	\$ 316.394
Tercera	\$ 253.797
Cuarta	\$ 212.312
Quinta	\$ 212.312
Sexta	\$ 212.312

A partir del primero (1°) de enero de 2021, los honorarios señalados en la anterior tabla, se incrementarán cada año en porcentaje equivalente a la variación del IPC correspondiente al año inmediatamente anterior.

En los municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) extraordinarias al año. En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente setenta (70) sesiones ordinarias y hasta veinte (20) sesiones extraordinarias al año.

**Parágrafo 1º.** Los honorarios son incompatibles con cualquier designación proveniente del tesoro público del respectivo municipio, excepto con aquellas originadas en pensiones o sustituciones pensionales y las demás excepciones previstas en la Ley 4º de 1992.

**Parágrafo 2º.** Se exceptúan del presente artículo los concejales de la ciudad de Bogotá, por cuanto el Decreto-ley 1421 de 1993, regula la materia.

**ARTÍCULO 3º.** Modifíquese el Artículo 23 de la Ley 1551 de 2012, dejando a cargo de la administración de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, la cotización de la Seguridad Social de sus Concejales, entendiéndose como Seguridad Social, la Salud, Pensión y ARL, el cual quedará de la siguiente manera:

**Artículo 23.** Los Concejales tendrán derecho a la cotización al Sistema de Seguridad Social; Pensión, Salud, y ARL, la cual se hará con cargo al presupuesto de la administración municipal, sin que esto implique vínculo laboral con la entidad territorial.

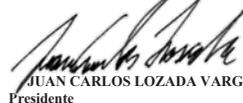
Para tal efecto, los concejales deberán cotizar para la respectiva seguridad social, en conjunto y en su respectivo porcentaje con cargo al presupuesto de la administración municipal.

Los concejales de los municipios de 4ª a 6ª categoría que no demuestren otra fuente de ingreso adicional, recibirán un subsidio a la cotización de la pensión del 75% con cargo al Fondo de Solidaridad Pensional.

**ARTÍCULO 4º. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado del Informe presentado por la Subcomisión el presente Proyecto de Ley según consta en Acta No. 54 de sesión remota de Junio 15 de 2020. Anunciado entre otras fechas el 12 de Junio de 2020 según consta en el Acta No. 53 de sesión remota de la misma fecha.

  
**JOSÉ GUSTAVO PADILLA OROZCO**  
 Comandante Ponente

  
**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**  
 Presidente

  
**AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO**  
 Secretaria

6. El día 16 de junio de 2020 se llevó a cabo una mesa de trabajo entre la oficina del ponente y los funcionarios del Viceministerio de Turismo en donde se abordaron temas relevantes de la iniciativa y la necesidad de fortalecer algunas condiciones referentes al control, vigilancia, guías de turismo y registro nacional de turismo, las cuales fueron discutidas y acordadas en conjunto entre el ponente y el Gobierno Nacional.

## II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa presentada busca ser una herramienta generadora de calidad y competitividad para la actividad turística que se desarrolla en nuestro país y que a través de las reformas se formalicen los procesos respecto a los involucrados directos que ejercen la prestación del servicio y se genere seguridad ante los consumidores de la actividad turística.

El presente proyecto de ley hará más eficiente el control y vigilancia de los prestadores de servicios turísticos evitando los abusos, estafas y vulneración al estatuto del consumidor los cuales generan perjuicios al turista nacional e internacional.

Este marco igualmente busca, hacer que las empresas alcancen unos estándares de calidad y de servicio que defiendan al usuario de este sector ya que la satisfacción del cliente es la premisa de mayor importancia para que el turismo tenga el impacto deseado en nuestra economía y en la imagen de Colombia en el exterior.

Lograr una mayor calidad y efectividad en la actividad turística genera sin duda competitividad y posicionamiento de Colombia como destino turístico de preferencia mundial.

El presente proyecto es concordante con la Economía Naranja, pues hace acopio a las nuevas teorías del desarrollo, se adoptan medidas tendientes a dinamizar este conjunto de actividades de economía como un pilar del Plan de Desarrollo y como una estrategia para brindarle a sectores tan importantes como el turismo una verdadera fortaleza, potencialidad y generación de imagen para vender a Colombia en el exterior como un destino llamativo, con diversidad de ofertas y con sitios y escenarios que capturen la atención de nacionales y extranjeros para su descanso y diversión. Además, promueve la defensa y preservación de la biodiversidad y el ecoturismo al enmarcarse dentro de las economías blancas no contaminantes, pero al mismo tiempo logrando atraer grandes recursos e inversiones por su potencial turístico y por ser una forma de divulgar la defensa del planeta mediante el respeto y la admiración por la naturaleza.

En Colombia el escenario del turismo se presenta como una de las actividades capaces de mitigar las asimetrías en el desarrollo regional, con el avance en los sistemas de interconexión vial del país en los últimos veinte años, se ha conseguido una mayor integración sin que la misma se haya traducido en un mayor desarrollo regional. No obstante, ha construido una ventana de oportunidad para conectarse con las potencialidades naturales, paisajísticas y culturales de nuestro país.

En la actualidad del sector turístico preocupa la evidencia de un alto grado de trabajo informal que opera de manera imperativa, dejando de lado las garantías y principios que han regulado el sector turístico a través de la Ley 300 de 1996.

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 257 DE 2019 CÁMARA

*por medio de la cual se ajusta la ley de turismo y se dictan otras disposiciones tendientes a su implementación.*

Bogotá D.C., 03 de agosto de 2020.

Doctor  
**OSWALDO ARCOS BENAVIDES**  
 Presidente Comisión Sexta Constitucional Permanente  
 Cámara de Representantes  
 Ciudad.

**Asunto:** Ponencia para segundo debate del proyecto de ley No 257/2019C, "Por medio de la cual se ajusta la ley de turismo y se dictan otras disposiciones tendientes a su implementación".

Respetado Doctor Arcos,

Con el objetivo de dar cumplimiento a lo ordenado por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, de acuerdo con su designación y conforme a las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, rindo informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, al **Proyecto de Ley No 257/2019C, "POR MEDIO DE LA CUAL SE AJUSTA LA LEY DE TURISMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES TENDIENTES A SU IMPLEMENTACIÓN"**.

### I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

- El día primero (01) de octubre de dos mil diecinueve (2019), los Honorables Representantes a la Cámara; Diego Javier Osorio, Milton Hugo Angulo Viveros, Luis Fernando Gómez, José Vicente Carreño, Cesar Eugenio Martínez, Yenicá Sugein Acosta, Hernán Humberto Garzón, Jhon Jairo Bermúdez, y otros, radicaron ante el Despacho del Secretario General de la Corporación el presente proyecto de ley "**POR MEDIO DEL CUAL SE AJUSTA LA LEY DE TURISMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES TENDIENTES A SU IMPLEMENTACIÓN**", al cual se le asignó el No 257/2019C y fue publicado en la Gaceta No 981/2019.
- El día 10 de octubre de 2019 la Secretaría General de la Cámara de Representantes remite por competencia el proyecto de ley No 257/2019C, a la Comisión Sexta Constitucional Permanente.
- El día 19 de noviembre de 2019, la mesa directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, mediante nota interna No 3.6-614/2019 designa como ponente único para primer debate del presente proyecto de ley, al Honorable Representante Milton Hugo Angulo Viveros.
- El día 11 de marzo de 2020, se llevó a cabo una reunión técnica entre los equipos de asesores del ponente y del Viceministerio de Turismo con el fin de conocer las observaciones que acerca del proyecto tuviera el viceministerio, con el compromiso de hacer llegar a la oficina del ponente los aportes y consideraciones por escrito.
- El día 03 de junio de 2020, fue aprobado en primer debate por unanimidad este proyecto de ley en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, con unas modificaciones de forma propuestas por los HRS, Adriana Gómez y Wilmer Leal. De igual manera, Las HRS María José Pizarro y Mónica Valencia presentaron proposiciones, las cuales quedaron como constancia.

En Colombia para el año 2018 existían 31.279 prestadores de servicios turísticos registrados formalmente<sup>1</sup>, de acuerdo a un estudio adelantado por la dirección de promoción y análisis sectorial del Viceministerio de Turismo, la prestación de servicios turísticos sin Registro Nacional de Turismo –RNT– y ejercida de manera informal sobrepasa el 30% del total de prestadores registrados.

La Organización Mundial del Turismo considera que el turismo se ha convertido en un sector clave para el desarrollo, la prosperidad y el bienestar debido a su gran potencial para el progreso socioeconómico representado por la creación de puestos de trabajo y empresas, la construcción de infraestructura y la generación de ingresos.

Lo anterior es realmente posible dado que contamos con una oferta de lugares con diversas condiciones y atracciones, dos océanos, una malla fluvial envidiable, la diversidad de climas y de superficies desde las cumbres nevadas hasta los desiertos pasando por valles y montañas, adicionado con una naturaleza generosa tanto de fauna como de flora. En este espléndido panorama no puede olvidarse que contamos igualmente, con grandes tesoros declarados patrimonio de la humanidad y de la oferta cultural amplia en museos, sitios arqueológicos y de diversión como los parques temáticos.

### III. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa consta de siete (5) artículos, de los cuales se debe resaltar:

- ✓ Régimen sancionatorio aplicable a los prestadores de servicios turísticos en las investigaciones administrativas que se adelanten, lo cual es consecuente y armónico con las facultades de inspección y vigilancia que están asignadas a la Superintendencia de Industria y Comercio para aquellos prestadores de servicios turísticos que incurran en alguna de las infracciones establecidas para estos. Así mismo, se incluye la aplicación de las sanciones para el caso de los representantes legales del establecimiento y la claridad de que estas son aplicables aún en los casos de cambio de nomenclatura, razón social o responsable de la actividad, o cuando se traslade la actividad a un lugar distinto en la misma edificación o en inmueble colindante. Lo anterior, con el fin de hacer más eficiente y fortalecer el control de la prestación de servicios turístico.
- ✓ La potestad del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de establecer condiciones especiales para otorgar el RNT a establecimientos que se encuentren en zonas especiales para la protección cultural, ambiental o las que el territorio y el ministerio considere.
- ✓ La acreditación por competencias de los guías de turismo mejora la inserción al mercado laboral, incentivando la formalización y fortaleciendo la industria turística. Asimismo, proporciona herramientas que permitan el acceso en condiciones de igualdad y equidad a la oferta laboral del sector turístico.

### IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> [http://www.citcr.gov.co/estadisticas/df\\_prestadores\\_historico/2014](http://www.citcr.gov.co/estadisticas/df_prestadores_historico/2014)

<sup>2</sup> <http://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-1/articulo-333>

Actualmente la Constitución Política conforme a su artículo 333 garantiza la creación de empresa, tanto a personas naturales como jurídicas, fortaleciendo el desarrollo y la función social del estado como primera fuente de economía interna y externa.

En el mismo, se incluyen las obligaciones de la libre competencia, principios y generalidades que contribuyen al bienestar común.

Por su lado, en el ámbito del turismo, la Ley 300 de 1996 reglamenta la actividad turística en el territorio nacional generándose como una de las industrias para el desarrollo del país, tal y como lo establece en su artículo 1 que a la letra dice:

**LEY 300 DE 1996, ARTÍCULO 1. IMPORTANCIA DE LA INDUSTRIA TURÍSTICA.** <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 1558 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> *El turismo es una industria esencial para el desarrollo del país y en especial de las diferentes entidades territoriales y cumple una función social. Como industria que es, las tasas aplicables a los prestadores de servicios turísticos en materia impositiva, serán las que correspondan a la actividad industrial o comercial si le es más favorable. El Estado le dará especial protección en razón de su importancia para el desarrollo nacional.*

En el mismo sentido la Ley 1558 de 2012, complementó la normatividad actual incluyendo principios rectores de la actividad turística garantizando la planeación, libertad de empresa, fomento, calidad, competitividad, accesibilidad y protección al consumidor.

**V. CORRESPONDENCIA DEL PRESENTE PROYECTO DE LEY CON EL PROGRAMA DEL ACTUAL GOBIERNO**

En el Plan de Desarrollo 2018-2022, "Pacto por Colombia – Pacto por la Equidad", se traza toda la estrategia para el desarrollo social y económico del cuatrienio, con aspectos novedosos que hagan posible el cumplimiento de las metas previstas.

Dentro de esa serie de políticas, se busca posicionar a Colombia en condiciones de competitividad a nivel internacional y que existiendo de tiempo atrás, no habían sido priorizadas en gobiernos anteriores, se da especial impulso al sector de servicios como generador de empleo, renta y recursos que favorecerían nuestra balanza de pagos y el nivel de reservas internacionales.

El Gobierno Nacional ha sido consecuente con el futuro del sector turismo, por ello a la par de estas medidas también ha diseñado mecanismos de estímulos tributarios que avalen la inversión y que respalden la decisión de invertir en Colombia.

El presente proyecto de ley acoge este compromiso del Plan de Gobierno y colabora con la pronta materialización del mismo, coadyuvando de manera contundente y eficaz con los planes y programas de la economía naranja. Los beneficios de la anterior propuesta serán enormes y los resultados para un turismo seguro y eficaz serán aún más alcanzables.

Se espera que, una vez adoptada esta reforma, sus resultados se empezarán a ver patentizados desde el primer año de aplicación de la misma, con un claro impacto en el turismo nacional.

<sup>3</sup> [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/lev\\_0300\\_1996.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/lev_0300_1996.html)

**VI. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS**

De manera orientativa y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1° de la ley 2003 de 2019, podrá significar conflicto de interés en este proyecto, toda situación que pueda generar un beneficio particular, actual o directo para el congresista como resultado de la votación y discusión del tema sobre el cual versa dicho proyecto, para el caso en concreto, el desarrollo de actividades económicas, participación en sociedades, vínculo familiar de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil relacionados con empresas que pertenezcan al sector del turismo.

No obstante, cada congresista está en la obligación de registrar en una lista los conflictos de interés que puedan surgir en el cumplimiento de sus funciones.

**VII. IMPACTO FISCAL**

Dando cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, "Análisis del impacto fiscal de las normas"<sup>4</sup>, el presente proyecto no ordena gasto ni genera beneficios tributarios, por lo cual no tiene un impacto para las finanzas del gobierno. Por el contrario, se propende por controlar, formalizar y legalizar a aquellos prestadores de servicios turísticos que actualmente funcionan en la evasión.

No deberá entonces el Gobierno Nacional de disponer de más recursos que aquellos que hayan sido aprobados o dispuestos para la efectividad de leyes anteriores. La presente iniciativa busca hacer eficiente el recurso y a la vez complementar los objetivos del mismo, sin que para ello ordene erogación alguna.

**VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

LEGISLACIÓN ACTUAL	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 257 DE 2019 CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 257 DE 2019 CÁMARA	OBSERVACIONES/ MODIFICACIONES
	TÍTULO:  PROYECTO DE LEY No 257/2019C, "POR MEDIO DE LA CUAL SE AJUSTA LA LEY DE TURISMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES TENDIENTES A SU IMPLEMENTACIÓN".	TÍTULO:  PROYECTO DE LEY No 257/2019C, "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY GENERAL DE TURISMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".	Se modifica el título del proyecto por redacción.
	Artículo 1°. Objeto. Fortalecer y garantizar el	ARTÍCULO 1. OBJETO. Fortalecer y garantizar el	Sin modificación.

<sup>4</sup> Ley 819 de 2003. Artículo 7. Análisis del Impacto Fiscal de las Normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo...

	normal desarrollo de la actividad turística, por medio de la modificación al articulado del registro nacional de turismo, guías de turismo, inspección, vigilancia y control.	normal desarrollo de la actividad turística, por medio de la modificación al articulado del registro nacional de turismo, guías de turismo, inspección, vigilancia y control.	
<b>ARTÍCULO 61. REGISTRO NACIONAL DE TURISMO.</b> <Artículo modificado por el Decreto Ley 2106 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:>	<b>ARTÍCULO 2. MODIFÍQUESE Y ADICIÓNENSE EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY 1558 DE 2012, QUE MODIFICÓ EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY 300 DE 1996.</b> El cual quedará así:	<b>ARTÍCULO 2. ADICIÓNENSE EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY 300 DE 1996, MODIFICADO POR EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY 1558 DE 2012, Y POR EL ARTÍCULO 142 DEL DECRETO - LEY 2106 DE 2019.</b> El cual quedará así:	Se modifica el título, teniendo en cuenta que el decreto ley 2106/19 había modificado el artículo 61 de la ley 300/96.  Se elimina un inciso, para ser incluido en un artículo posterior que corresponde a sanciones.
El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo delegará en las Cámaras de Comercio el Registro Nacional de Turismo, en el cual deberán inscribirse todos los prestadores de servicios turísticos contemplados en el artículo 12 de la Ley 1101 de 2006.	<b>Registro Nacional de Turismo.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo delegará en las Cámaras de Comercio el Registro Nacional de Turismo, en el cual deberán inscribirse todos los prestadores de servicios turísticos contemplados en el artículo 12 de la Ley 1101 de 2006.	<b>Registro Nacional de Turismo.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo delegará en las Cámaras de Comercio el Registro Nacional de Turismo, en el cual deberán inscribirse todos los prestadores de servicios turísticos contemplados en el artículo 12 de la Ley 1101 de 2006, o aquellas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.	Se deja la competencia a la SIC en el párrafo 5 para ser consecuente con lo estipulado en el decreto ley 2106/19 y por lo manifestado por el gobierno.  Al párrafo 7 se le adiciona una frase alusiva a la protección y preservación de los territorios donde se establecen condiciones especiales para expedir el RNT en zonas de protección especial, culturalmente patrimoniales, garantizando un turismo responsable.
<b>PARÁGRAFO 1o.</b> La obtención del registro será requisito previo y obligatorio para el funcionamiento de los establecimientos turísticos.	<b>PARÁGRAFO 1o.</b> La obtención del registro será requisito previo y obligatorio para el funcionamiento de los establecimientos turísticos.	<b>PARÁGRAFO 1o.</b> La obtención del registro será requisito previo y obligatorio para el funcionamiento de los establecimientos turísticos.	
<b>PARÁGRAFO 2o.</b> Las Cámaras de Comercio, para los fines señalados en el inciso anterior, deberán garantizar un registro único nacional, verificar los requisitos previos a la inscripción o renovación del registro y disponer de un sistema de información en línea para	<b>PARÁGRAFO 2o.</b> Las cámaras de comercio, para los fines señalados en el inciso anterior, deberán garantizar un registro único nacional, verificar los requisitos previos a la inscripción o renovación del registro y disponer de un sistema de información en línea para	<b>PARÁGRAFO 2o.</b> Las cámaras de comercio, para los fines señalados en el inciso anterior, deberán garantizar un registro único nacional, verificar los requisitos previos a la inscripción o renovación del registro y disponer de un sistema de información en línea para	

el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.	el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.	el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
<b>PARÁGRAFO 3o.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo establecerá las condiciones y requisitos necesarios para la inscripción y actualización del Registro Nacional de Turismo y las demás condiciones para el ejercicio de la función por parte de las cámaras de comercio.	<b>PARÁGRAFO 3o.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo establecerá las condiciones y requisitos necesarios para la inscripción y actualización del Registro Nacional de Turismo y las demás condiciones para el ejercicio de la función por parte de las cámaras de comercio.	<b>PARÁGRAFO 3o.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo establecerá las condiciones y requisitos necesarios para la inscripción y actualización del Registro Nacional de Turismo y las demás condiciones para el ejercicio de la función por parte de las cámaras de comercio.
<b>PARÁGRAFO 4o.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo procederá a la suspensión automática del Registro Nacional de Turismo de los prestadores de servicios turísticos que no lo actualicen anualmente dentro de las fechas señaladas en la reglamentación. La Superintendencia de Industria y Comercio sancionará a quienes estén prestando el servicio sin estar registrados. Durante el tiempo de suspensión del Registro, el prestador, no podrá ejercer la actividad.	<b>PARÁGRAFO 4o.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo procederá a la suspensión automática del Registro Nacional de Turismo de los prestadores de servicios turísticos que no lo hayan actualizado anualmente dentro de las fechas señaladas en la reglamentación, a su vez, la Superintendencia de Industria y Comercio sancionará a quienes estén prestando el servicio sin estar inscritos.	<b>PARÁGRAFO 4o.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo procederá a la suspensión automática del Registro Nacional de Turismo de los prestadores de servicios turísticos que no lo hayan actualizado anualmente dentro de las fechas señaladas en la reglamentación, a su vez, la Superintendencia de Industria y Comercio sancionará a quienes estén prestando el servicio sin estar inscritos.
	Para el caso de los comercializadores, la SIC sancionará a las personas naturales y jurídicas que estén desarrollando esta actividad, así como también a las empresas y establecimientos de comercio de los productos comercializados.	
<b>PARÁGRAFO 5o.</b> La Superintendencia de Industria y Comercio solicitará a las Alcaldías	<b>PARÁGRAFO 5o.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo solicitará a las Alcaldías	<b>PARÁGRAFO 5o.</b> La Superintendencia de Industria y Comercio solicitará a las Alcaldías

<p>Distritales y municipales el cierre temporal inmediato de los establecimientos turísticos por la no inscripción o actualización hasta tanto los prestadores acrediten estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo o hayan cumplido con la actualización de la inscripción. Para el levantamiento de la medida prevista en este inciso, las autoridades distritales y municipales deberán verificar ante la respectiva cámara de comercio que el prestador de servicios turísticos ha cumplido con su deber de actualizar el Registro Nacional de Turismo o respectiva inscripción.</p> <p><b>PARÁGRAFO 6o.</b> Para solicitar la reactivación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo, el prestador deberá acreditar la cancelación a favor del Fondo Nacional del Turismo, de un (1) salario mínimo mensual legal vigente en el momento del pago</p>	<p>Distritales y municipales el cierre temporal inmediato de los establecimientos turísticos hasta tanto los prestadores acrediten estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo o hayan cumplido con la actualización de la inscripción. <del>Simultáneamente dará traslado de este incumplimiento a la Superintendencia de Industria y Comercio.</del> Para el levantamiento de la medida prevista en este inciso, las autoridades distritales y municipales deberán verificar ante la respectiva cámara de comercio o el Ministerio de Comercio, que el prestador de servicios turísticos ha cumplido con su deber de actualizar el Registro Nacional de Turismo o respectiva inscripción.</p> <p><b>PARÁGRAFO 6o.</b> Para la reactivación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo, el prestador deberá solicitarla y acreditar la cancelación a favor del Fondo Nacional del Turismo, de un (1) salario mínimo mensual legal vigente en el momento del pago.</p> <p><b>PARÁGRAFO 7o.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo establecerá condiciones especiales, para la expedición del Registro Nacional de Turismo, en territorios que requieran de especial protección, bien por declaración de autoridad competente o como consecuencia de la</p>	<p>Distritales y municipales el cierre temporal inmediato de los establecimientos turísticos por la no inscripción o actualización hasta tanto los prestadores acrediten estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo o hayan cumplido con la actualización de la inscripción. Para el levantamiento de la medida prevista en este inciso, las autoridades distritales y municipales deberán verificar ante la respectiva cámara de comercio que el prestador de servicios turísticos ha cumplido con su deber de actualizar el Registro Nacional de Turismo o respectiva inscripción.</p> <p><b>PARÁGRAFO 6o.</b> Para la reactivación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo, el prestador deberá solicitarla y acreditar la cancelación a favor del Fondo Nacional del Turismo, de un (1) salario mínimo mensual legal vigente en el momento del pago.</p> <p><b>PARÁGRAFO 7o.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, <del>establecerá condiciones especiales para la expedición del Registro Nacional de Turismo en territorios que requieran de especial protección, bien por</del></p>
--	---	---

<p>certificada por el SENA o por una Entidad de Educación Superior reconocida por el Gobierno Nacional.</p> <p>También podrá ser reconocido como Guía de Turismo, quien ostente un título profesional en las áreas afines del conocimiento determinadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y haber aprobado el curso de homologación que el SENA diseñe para tal fin. Estos últimos solamente podrán ejercer la actividad en el ámbito de su especialidad.</p> <p>El Estado, por intermedio del SENA o una Entidad de Educación Superior reconocida por el Gobierno Nacional, promoverá el desarrollo de competencias en bilingüismo, para proporcionar herramientas que permitan el acceso en condiciones de igualdad y equidad a la oferta laboral y empresarial del sector turístico.</p> <p>No obstante, quien obtenga el título profesional de guía de turismo a partir del segundo año de vigencia de la presente ley deberá acreditar el conocimiento de un segundo idioma.</p> <p>La Tarjeta Profesional de Guía de Turismo es el documento único legal que se expide para identificar, proteger, autorizar y controlar al titular de la misma en el ejercicio profesional del Guionaje o Guianza</p>	<p>También podrá ser reconocido como Guía de Turismo quien ostente un título profesional en las áreas afines del conocimiento determinadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y haber aprobado el curso de homologación que el SENA diseñe para tal fin.</p> <p><del>El Registro Nacional de Turismo será el documento único y legal para identificar al guía de turismo y contendrá el número de tarjeta. El registro nacional de turismo permitirá identificar, proteger, autorizar y controlar la actividad del guía como garantía de protección al turista.</del></p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reglamentará la actividad de los guías profesionales de turismo, así como de los actores que intervienen en temas de guianza turística mediante la ejecución de un oficio a partir de su experiencia y relación con el territorio.</p>	<p>bilingüismo, lo cual no es fundamental para poder ejercer el oficio en guionaje.</p> <p>Esta propuesta elimina trabas para el ejercicio del guionaje, sin que ello conlleve a sacrificar control y protección al turista.</p> <p>La exigencia de estos requisitos y la imposibilidad de contar con el nivel tecnológico y ser bilingüe ha llevado a una deficiencia en el número de guías y a que este oficio se preste en el marco de la informalidad.</p> <p>Permite también contar con la prestación del servicio de manera formal y responsable para los turistas, incluso en zonas apartadas del territorio colombiano de difícil acceso y conocimiento.</p> <p>Las exigencias de la norma han generado falencias e insuficiencia en la oferta de guionaje, no obstante, existiendo personal habilitado, con conocimientos y competencias que impactan de forma positiva las comunidades receptoras y que permiten la prestación del servicio de manera responsable, efectiva y segura para el turista.</p>
--	--	---

<p><b>ARTICULO 94. DE LOS GUIAS DE TURISMO.</b> &lt;Artículo modificado por el artículo 26 de la Ley 1558 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:&gt;</p> <p>Se considera guía de turismo a la persona natural que presta servicios profesionales en el área de guionaje o guianza turística, cuyas funciones hacia el turista, viajero o pasajero son las de orientar, conducir, instruir y asistir durante la ejecución del servicio contratado.</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reglamentará la <del>categorización</del> actividad de los guías profesionales de turismo, así como de los actores que intervienen en temas de guianza turística mediante la ejecución de un oficio a partir de su experiencia y relación con el territorio.</p> <p>Para obtener la tarjeta profesional deberá acreditarse, como mínimo título de formación de educación superior del nivel tecnológico como Guía de Turismo.</p>	<p>protección del medio ambiente, el patrimonio cultural de la nación o el interés general lo amerite, así como donde no se garanticen los principios rectores de la actividad turística.</p> <p><b>ARTICULO 3. MODIFÍQUESE EL ARTICULO 26 DE LA LEY 1558 DE 2012, EL CUAL MODIFICÓ EL ARTICULO 94 DE LA LEY 300 DE 1996.</b> El cual quedará así:</p> <p><b>GUIAS DE TURISMO</b> Se considera Guía de Turismo a la persona natural <del>cuyas funciones hacia el turista, viajero o pasajero son las de</del> orientar, conducir, instruir y asistir durante la ejecución del servicio contratado.</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reglamentará la actividad de los guías profesionales de turismo, así como de los actores que intervienen en temas de guianza turística mediante la ejecución de un oficio a partir de su experiencia y relación con el territorio.</p> <p>Para obtener la tarjeta profesional deberá acreditar su nivel de competencias mediante la presentación de un título de formación de educación superior del nivel tecnológico en el área de Guionaje Turístico, o mediante una evaluación de competencias.</p>	<p>declaración de autoridad competente o como consecuencia de la protección del medio ambiente, el patrimonio cultural de la nación o el interés general lo amerite, así como donde no se garanticen los principios rectores de la actividad turística.</p> <p><b>ARTICULO 3. MODIFÍQUESE EL ARTICULO 94 DE LA LEY 300 DE 1996, MODIFICADO POR EL ARTICULO 26 DE LA LEY 1558 DE 2012,</b> el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 94. De los Guías de Turismo.</b> Se considera guía de turismo a la persona natural, <del>nacional o extranjera,</del> que presta servicios en guionaje turístico, cuyas funciones son las de orientar, conducir, instruir y asistir al turista, viajero o pasajero durante la ejecución del servicio contratado.</p> <p>Se conoce como guía de turismo a la persona inscrita en el Registro Nacional de Turismo, previa obtención de la tarjeta como guía de turismo otorgada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p>Para obtener la tarjeta deberá acreditar su nivel de competencias mediante la presentación de un título de formación de educación superior del nivel tecnológico en el área de Guionaje Turístico, o mediante una evaluación de competencias.</p>	<p>A este artículo se le agrega nuevamente lo contenido en la legislación actual, en definición y en acreditación de los guías.</p> <p>La actividad de guianza debe estar ajustado a las condiciones actuales del sector, con miras a los desafíos que exige el mundo.</p> <p>Se determina que no todos los guías deben ser bilingües, eso depende de la demanda. Por ejemplo: un guía presta sus servicios a extranjeros de origen español o de cualquier país de América Latina. Lo importante es que se pueda determinar la lengua en que el guía puede prestar el servicio. Para lo cual, esta información se deberá incluir en la tarjeta.</p> <p>Se flexibiliza los requisitos a los guías, a razón que el Gobierno manifiesta que actualmente el guía debe tener un título de nivel tecnológico en guionaje; además, debe tener un nivel de</p>
--	--	--	--

<p>Turística. El Gobierno Nacional reglamentará la expedición de la tarjeta profesional.</p> <p>Los prestadores de servicios turísticos, así como las personas o entidades a cargo de la administración de todos los atractivos turísticos registrados en el inventario turístico nacional, están en la obligación de observar y hacer cumplir que el servicio profesional de Guionaje o Guianza Turística sea prestado únicamente por Guías de Turismo inscritos en el Registro Nacional de Turismo.</p> <p>El Gobierno Nacional, en desarrollo de los principios generales de la industria turística, previa consulta con las diferentes organizaciones gremiales que representan legalmente a los Guías de Turismo, reglamentará la profesión de Guionaje o Guianza Turística y su ejercicio.</p> <p><b>ARTICULO 71. DE LAS INFRACCIONES.</b> Los prestadores de servicios turísticos podrán ser objeto de sanción cuando incurran en cualquiera de las siguientes conductas:</p> <p>a) Presentar documentación falsa o adulterada al Ministerio de Desarrollo Económico o a las entidades oficiales que la soliciten;</p> <p>b) Utilizar publicidad engañosa o que induzca a error al público sobre precios, calidad o</p>	<p><del>ARTICULO 4. DE LA COMPETENCIA DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA, CONTROL Y SANCIONATORIA.</del> <del>Asignase a la Superintendencia de Industria y Comercio, las funciones relacionadas con la protección de los usuarios de los servicios turísticos, para lo cual se adelantará el trámite de todas las investigaciones administrativas por las causales de infracción establecidas tanto en el estatuto del consumidor</del></p> <p><b>ARTICULO 4. DE LA COMPETENCIA DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA, CONTROL Y SANCIONATORIA.</b> <del>Asignase a la Superintendencia de Industria y Comercio, las funciones relacionadas con la protección de los usuarios de los servicios turísticos, para lo cual se adelantará el trámite de todas las investigaciones administrativas por las causales de infracción establecidas tanto en el estatuto del consumidor</del></p>	<p><b>ARTICULO 4. MODIFÍQUESE LOS LITERALES A), C) Y F), Y ADICIÓNENSE LOS LITERALES H) E I) AL ARTICULO 71 DE LA LEY 300 DE 1996,</b> el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 71. De las infracciones.</b> Los prestadores de servicios turísticos podrán ser objeto de sanción cuando incurran en cualquiera de las siguientes conductas:</p> <p>a) Presentar documentación falsa o</p>	<p>Se elimina le artículo 4 que venía aprobado en primer debate, a razón que se consideró innecesario crear un artículo nuevo que estableciera un marco sancionatorio. Por lo cual, se prefirió fortalecer y complementar el artículo 71 de la ley 300/96 que habla de las infracciones en el sector que son causales de sanción.</p> <p>El literal g) del artículo actual únicamente</p>
--	---	---	---

<p>cobertura del servicio turístico ofrecido;</p> <p>c) Ofrecer información engañosa o dar lugar a error en el público respecto de la modalidad del contrato, la naturaleza jurídica de los derechos surgidos del mismo y sus condiciones o sobre las características de los servicios turísticos ofrecidos y los derechos y obligaciones de los turistas;</p> <p>d) Incumplir los servicios ofrecidos a los turistas;</p> <p>e) Incumplir las obligaciones frente a las autoridades de turismo;</p> <p>f) Infringir las normas que regulan la actividad turística;</p> <p>g) Operar sin el previo registro de que trata el artículo 61 de la presente Ley.</p>	<p>como en la Ley 300 de 1996 y en las normas que la modifiquen y complementen. Las sanciones aplicables serán las siguientes:</p> <p>a) Amonestación escrita.</p> <p>b) Multas que se destinarán al Fondo de Promoción Turística, hasta por un valor equivalente a 20 salarios mínimos legales mensuales.</p> <p>e) Cuando la infracción consista en la prestación de servicios turísticos sin estar inscrito en el Registro Nacional de Turismo, la multa será de 5 hasta 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes, gradualidad que establecerá mediante resolución la Superintendencia. Dicha multa irá acompañada de la solicitud de cierre del establecimiento dirigida al respectivo alcalde distrital o municipal, quien también podrá proceder de oficio o a solicitud de cualquier persona. Solo se podrá restablecer la prestación del servicio, una vez se haya cerrado el establecimiento, pagado la multa y obtenido el respectivo Registro.</p> <p>El cierre no procederá tratándose de viviendas destinadas a la prestación ocasional de alojamiento turístico, caso en el cual se aplicarán multas</p> <p>adulterada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a las Cámaras de Comercio o a las entidades oficiales que la soliciten.</p> <p>b) Utilizar publicidad engañosa o que induzca a error al público sobre precios, calidad o cobertura del servicio turístico ofrecido.</p> <p>c) Utilizar y/o brindar información engañosa que induzca a error al público respecto a la modalidad del contrato, sus condiciones, la naturaleza jurídica de los derechos surgidos del mismo, y sus características de los servicios turísticos ofrecidos y los derechos y obligaciones de los turistas.</p> <p>d) Incumplir los servicios ofrecidos a los turistas.</p> <p>e) Incumplir las obligaciones frente a las autoridades de turismo.</p> <p>f) Infringir las normas que regulan la actividad turística, así como las instrucciones y órdenes impartidas por las autoridades de turismo.</p> <p>g) Operar sin el previo registro de que trata el artículo 61 de la presente ley.</p> <p>h) Prestar el servicio turístico sin alguno de los requisitos exigidos por la normativa vigente para la inscripción o renovación en el Registro Nacional de Turismo.</p> <p>contempla como infracción el prestar el servicio turístico sin el RNT. La problemática que se viene presentando es que, en el marco de un proceso sancionatorio, se manifiesta que la investigación se limita a revisar exclusivamente si el prestador aparece o no inscrito en el RNT. Algunos prestadores se inscriben en el RNT sin el cumplimiento de los requisitos y nadie verifica esta situación lo que ha llevado a que operen en la formalidad sin el lleno de las exigencias para prestar el servicio.</p> <p>Por otro lado, hoy se evidencia la promoción, oferta o prestación servicios turísticos en lugares en que está prohibido el ejercicio de la actividad.</p> <p>La propuesta de incluir el nuevo literal h) permitirá que la SIC pueda iniciar investigación y proceso sancionatorio al operador que presta el servicio turístico sin el cumplimiento de los requisitos exigidos para la inscripción y/o renovación del RNT.</p> <p>Con la inclusión del literal i) se dará margen de acción a la SIC para que pueda sancionar a quien además permita promocionar servicios turísticos en lugares en los que no es posible la</p>	<p>sucesivas si se sigue prestando el servicio, hasta tanto se obtenga el respectivo Registro.</p> <p>d) Suspensión hasta por treinta días calendario de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo.</p> <p>e) Cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo que implicará la prohibición de ejercer la actividad turística durante 5 años a partir de la sanción.</p> <p>f) Las demás que la Superintendencia de Industria y Comercio considere necesarias.</p> <p>La Superintendencia de Industria y Comercio definirá y reglamentará el régimen sancionatorio para los procesos definidos en el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 1°. No obstante, la aplicación de alguna de las sanciones anteriores, tratándose de incumplimiento de las obligaciones contractuales con los usuarios, el turista reclamante podrá demandar el incumplimiento ante la jurisdicción ordinaria. En todo caso la Superintendencia de Industria y Comercio podrá exigir al prestador la devolución de los dineros pagados por el turista y el pago de las indemnizaciones previstas en la cláusula de responsabilidad reglamentada por el Gobierno Nacional.</p>	<p>prestación del servicio, además lo oferte o permita que se promocione.</p> <p>i) Permitir la promoción, oferta o prestar servicios turísticos en lugares en que esté prohibido el ejercicio de la actividad o que no cuenten con los permisos o requisitos exigidos para ello.</p>
<p>PARÁGRAFO 2°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo continuará ejerciendo las funciones de que trata Ley 300 de 1996 y del artículo 47 de la Ley 1429 de 2010, de acuerdo con el siguiente régimen de transición:</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo conocerá y resolverá hasta su culminación, las investigaciones que venía adelantando relacionadas con las infracciones de que trata el literal g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996, hasta la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, y decidirá respecto de los recursos que sean interpuestos contra las mismas.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los prestadores de servicios turísticos que estuvieren operando sin estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo, podrán solicitar su inscripción dentro de los treinta (30) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de esta norma. Las investigaciones administrativas en curso serán suspendidas por el plazo aquí contemplado. Si dentro del mismo plazo los investigados cumplieren con su deber de inscripción, la investigación será archivada. El plazo previsto en este parágrafo suspenderá el término de caducidad de las</p>	<p>El artículo 5 que venía en la iniciativa fue eliminado en primer debate, por la razón a que lo contenido en el artículo, incluía funciones de competencia de la policía nacional y de los entes territoriales en cabeza de sus secretarías de gobierno.</p> <p>ARTÍCULO 72. Sanciones de carácter administrativo. La Superintendencia de Industria y Comercio impondrá sanciones cumpliendo el trámite respectivo que iniciará de oficio o previa la presentación del reclamo, a los prestadores de servicios turísticos cuando incurran en las infracciones tipificadas en el artículo 71 de la presente ley, con base en la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional. Las sanciones aplicables serán las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Amonestación escrita.</li> <li>2. Multas que se destinarán al Fondo de Promoción Turística<sup>12</sup>, hasta por un valor equivalente a 20 salarios mínimos legales mensuales.</li> <li>3. &lt;Ver Notas del Editor&gt; Cuando la infracción consista en la prestación de servicios turísticos sin estar inscrito en el Registro Nacional de Turismo la multa será de 5 hasta 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes, gradualidad que establecerá mediante resolución el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Dicha multa irá acompañada de la solicitud de cierre del establecimiento dirigida al respectivo alcalde distrital</li> </ol>	<p>investigaciones administrativas en curso.</p> <p>ARTÍCULO 5. MODIFIQUESE EL ARTÍCULO 72 DE LA LEY 300 DE 1996, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 72. Sanciones de carácter administrativo. La Superintendencia de Industria y Comercio impondrá sanciones cumpliendo el trámite respectivo que iniciará de oficio o previa presentación de reclamo, a los prestadores de servicios turísticos cuando incurran en cualquiera de las infracciones tipificadas en el artículo 71 de la presente ley.</p> <p>El régimen sancionatorio que aplicará para los prestadores de servicios turísticos será el consagrado en el Estatuto del Consumidor. Además de las sanciones establecidas en el Estatuto del Consumidor, se podrá ordenar la cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo que implicará la prohibición de ejercer la actividad turística durante 5 años a partir de la sanción.</p> <p>Parágrafo. Tratándose de obligaciones contractuales de los prestadores de servicios turísticos, el turista reclamante podrá demandar el incumplimiento ante la jurisdicción ordinaria sin perjuicio de las sanciones</p>	<p>Artículo nuevo propuesto para segundo debate, fortalece el artículo 72 de la ley 300/96, sanciones administrativas, y se aplica a lo establecido en el estatuto del consumidor.</p> <p>El artículo actual estableció un régimen sancionatorio especial para los prestadores que incurren en alguna de las infracciones establecidas en el artículo 61 de la Ley 300 de 1996. En este orden, la SIC aplica este régimen especial y no el consagrado en el Estatuto del Consumidor.</p> <p>Este artículo busca unificar los procedimientos y el régimen sancionatorio, toda vez que la SIC investiga y sanciona, pero aplicando un régimen especial al prestador de servicios turísticos.</p> <p>También permitir aplicar el Estatuto del Consumidor cuando el prestador incurra en alguna de las infracciones del artículo 71 de la Ley 300 de 1996 y conservar la única sanción relevante referente a la cancelación de la inscripción en el RNT y la prohibición de ejercer la actividad</p>

<p>o municipal, quien también podrá proceder de oficio o a solicitud de cualquier persona. Solo se podrá restablecer la prestación del servicio, una vez se haya cerrado el establecimiento, pagado la multa y obtenido el respectivo Registro.</p> <p>El cierre no procederá tratándose de viviendas destinadas a la prestación ocasional de alojamiento turístico, caso en el cual se aplicarán multas sucesivas si se sigue prestando el servicio, hasta tanto se obtenga el respectivo Registro.</p> <p>4. Suspensión hasta por treinta días calendario de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo.</p> <p>5. Cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo que implicará la prohibición de ejercer la actividad turística durante 5 años a partir de la sanción.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> No obstante, la aplicación de alguna de las sanciones anteriores, tratándose de incumplimiento de las obligaciones contractuales con los usuarios, el turista reclamante podrá demandar el incumplimiento ante la jurisdicción ordinaria. En todo caso el Ministerio podrá exigir al prestador la devolución de los dineros pagados por el turista y el pago de las indemnizaciones previstas en la cláusula de</p>	<p><b>del presente artículo. En todo caso la Superintendencia de Industria y Comercio podrá exigir al prestador de servicios turísticos la devolución de los dineros pagados por el turista y el pago de las indemnizaciones a que haya lugar.</b></p>	<p>turística durante 5 años.</p>	<p>responsabilidad reglamentada por el Gobierno Nacional.</p> <p><b>PARÁGRAFO TRANSITORIO. &lt;Decaimiento por cumplimiento del término para el cual fue expedido&gt;</b> Los prestadores de servicios turísticos que estuvieren operando sin estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo, podrán solicitar su inscripción dentro de los noventa (90) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de esta norma. Las investigaciones administrativas en curso serán suspendidas por el plazo aquí contemplado. Si dentro del mismo plazo los investigados cumplieren con su deber de inscripción, la investigación será archivada. El plazo previsto en este párrafo suspenderá el término de caducidad de las investigaciones administrativas en curso.</p>	<p><b>ARTÍCULO 31. SANCIONES.</b> En caso de infracciones al régimen del Sistema de Parques Nacionales Naturales, se aplicará el procedimiento y las sanciones que dicha legislación impone para estas contravenciones.</p> <p>Así mismo, cuando quiera que se presenten infracciones ambientales en las demás áreas de manejo especial o zonas de reserva, se aplicarán las medidas contempladas en la Ley 99 de 1993, o en las disposiciones que la</p>	<p>Este artículo fortalece las sanciones al medio ambiente.</p> <p>Se modifica para extender la aplicación de las sanciones fuera del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Las infracciones en materia ambiental trascienden las zonas circunscritas a dicho sistema y deben ser objeto de atención, indistintamente del espacio en el que se cometan.</p>
<p>reformen o sustituyan. Lo anterior sin perjuicio de las sanciones que sean aplicables para los contraventores de la presente Ley.</p>	<p><b>En caso de acciones u omisiones constitutivas de infracción en materia ambiental se aplicarán los procedimientos y sanciones establecidos por la Ley 1333 de 2009 o en las disposiciones que la adicionen, modifiquen o sustituyan. Lo anterior sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.</b></p> <p><b>Parágrafo.</b> Cuando como consecuencia de haber sido declarado responsable de cometer una infracción en materia ambiental, un prestador de servicios turísticos reciba como sanción el cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio, conforme lo establecido en el artículo 44 de la Ley 1333 de 2009, su inscripción en el Registro Nacional de Turismo quedará suspendida por el mismo término de la sanción. Esto siempre y cuando la sanción se encuentre en firme, y el cierre temporal o definitivo recaiga sobre la totalidad de la actividad objeto del registro, de lo cual la autoridad sancionatoria deberá informar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p>	<p>En la actualidad existe un sancionatorio especial para temas ambientales, este artículo se encuentra desactualizado en su contenido. Por lo cual se incluye dentro de este artículo algunas consecuencias derivadas de la comisión de infracciones en materia ambiental que constituyan un elemento persuasivo para que los prestadores de servicios turísticos ejerzan la actividad de manera sostenible y responsable con el medio ambiente y los recursos naturales.</p> <p>Este artículo actualiza la norma a las disposiciones normativas vigentes en materia de régimen sancionatorio ambiental (Ley 1333 de 2009).</p> <p>También establece un conjunto de consecuencias para aquellos prestadores de servicios turísticos que, tras haber sido hallados responsables de una o varias infracciones en materia ambiental, deben también ser objeto de restricciones en el ejercicio de la actividad.</p>	<p><b>Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá suspender de manera automática el Registro Nacional de Turismo del prestador de servicios turísticos que incurra en alguna de las siguientes conductas:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>Promoción o prestación de servicios en zonas no compatibles con el ejercicio de la actividad turística, situadas al interior de las áreas del SINAP.</b> También será causal de suspensión la promoción o prestación de actividades turísticas prohibidas al interior de dichas áreas. En estos casos, la inscripción en el Registro Nacional de Turismo quedará suspendida por un término de 6 meses.</li> <li><b>Prestación de servicios turísticos en bienes de uso público sin concesión o permiso, cuando estos sean necesarios para el ejercicio de la actividad.</b> En estos casos, la inscripción en el Registro Nacional de Turismo quedará suspendida por un término de 6 meses.</li> <li><b>Reincidencia en conductas constitutivas de infracción cuando en un periodo inferior a dos años, haya sido sancionado más de una vez por parte de la</b></li> </ol>	<p>por un aspecto puramente formal que es la no renovación del RNT.</p> <p>Se hace necesario incluir dentro de este artículo algunas consecuencias derivadas de la comisión de infracciones que constituyan un elemento persuasivo, pues actualmente no se encuentran especificadas.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 7. SUSPENSIÓN AUTOMÁTICA DEL REGISTRO NACIONAL DE TURISMO.</b> El</p>	<p><b>ARTÍCULO 7. SUSPENSIÓN AUTOMÁTICA DEL REGISTRO NACIONAL DE TURISMO.</b> El</p>	<p>Artículo nuevo para segundo debate.</p> <p>Hoy solo existe la suspensión automática</p>	<p>El artículo 6 que venía en la iniciativa fue eliminado en primer debate, por la razón a que lo contenido en el artículo, incluía funciones de competencia de la policía nacional y de los entes territoriales en cabeza de sus secretarías de gobierno.</p>	<p><b>ARTÍCULO 6. EL ARTÍCULO 31 DE LA LEY 300 DE 1996 Y ADICIÓNSE UN PARÁGRAFO,</b> el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 31. Sanciones.</b> Los prestadores de servicios turísticos están obligados a dar cumplimiento a las disposiciones legales vigentes en materia de conservación del medio ambiente y uso de los recursos naturales.</p>	<p></p>

		<p>autoridad ambiental competente, la Superintendencia de Industria y Comercio o de alguna de las autoridades locales.</p> <p>La inscripción en el Registro Nacional de Turismo quedará suspendida por un término de 3 meses la primera vez que reincida, 6 meses la segunda vez, y un año la tercera vez, en caso de posterior reincidencia en el mismo término, se impondrá la suspensión definitiva sin perjuicio de las demás acciones legales que correspondan. Para efectos de esta suspensión, la autoridad sancionatoria deberá informar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo sobre las sanciones impuestas al prestador de servicios turísticos.</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá informar de la suspensión a Confecámaras y a la Superintendencia de Industria y Comercio para los asuntos de su competencia.</p> <p><b>Parágrafo:</b> La medida de suspensión definitiva a la que hace referencia el presente artículo, se mantendrá aún en los casos de cambio de nomenclatura, razón social o de responsable de la actividad o cuando se traslada la actividad a un lugar distinto en la misma edificación o en inmueble colindante. Si se prueba que el cambio de</p>	
	<p><b>ARTÍCULO 5 VIGENCIA Y DEROGATORIA.</b> La presente Ley rige vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga el Artículo 72, de la Ley 300 de 1996, Artículo 47 de la Ley 1429 de 2010 y todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>ARTÍCULO 9. VIGENCIA Y DEROGATORIA.</b> La presente Ley rige vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>4. Venta y Facturación con NIT diferentes.</p> <p>Por lo cual, este artículo establece mecanismos para el control. Las empresas que ofertan los servicios no podrán liquidarse anticipadamente ni los representantes legales podrán ejercer la actividad de turismo, si se ha demostrado que han engañado y estafado a los consumidores.</p> <p>Por ello, el representante legal será responsable de cumplir esta obligación.</p> <p>Los representantes legales que incumplan este deber se les impondrán sanciones conforme lo establezca la ley.</p> <p>Se modifica dejando abierto las disposiciones a derogar.</p>
<p><b>IX. CONCLUSIÓN</b></p> <p>De acuerdo con lo anteriormente expuesto y con el pliego de modificaciones consignado en la presente, como ponente encuentro razones adecuadas y pertinentes para que se dé segundo debate a esta iniciativa legislativa. Por lo cual presento la siguiente:</p>			
		<p>razón social, de responsable o de lugar, es para evadir la medida de suspensión, se impondrá suspensión definitiva de la actividad.</p> <p><b>ARTÍCULO 8. RESPONSABILIDAD DE LOS REPRESENTANTES LEGALES DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS TURÍSTICOS.</b> Cuando el prestador de servicios turísticos, en un periodo inferior a dos años, hubiera sido objeto de por lo menos tres sanciones por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, el representante legal del establecimiento objeto de la sanción no podrá inscribirse nuevamente en el Registro Nacional de Turismo con un nuevo establecimiento de comercio a su nombre por un periodo tres años después de encontrarse en firme la última sanción. Para este efecto, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá informar de las sanciones al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y a Confecámaras.</p>	<p>Artículo nuevo para segundo debate.</p> <p>Se ha evidenciado que algunos prestadores de servicios turísticos que desarrollan actividades de intermediación y/o comercialización de servicios de hospedajes, tiquetes aéreos, cruceros, parques temáticos entre otros están generando engaño y estafa a los consumidores. Se ha evidenciado que las empresas tienen esquemas de operación así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se liquidan cuando la SIC, las ha sancionado, no obstante, al poco tiempo constituyen una nueva sociedad, generando una puerta giratoria permanente dedicada al engaño y estafa del consumidor.</li> <li>2. Cierran sus oficinas y se trasladan cuando evidencian muchos reclamos de los consumidores. Cambios frecuentes de dirección.</li> <li>3. Cambian de razón social.</li> </ol>
<p><b>X. PROPOSICIÓN</b></p> <p>En cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, con fundamento en las razones expuestas y con el pliego de modificaciones consignado en la presente, me permito rendir <b>ponencia positiva</b>, y en consecuencia solicitarle de manera respetuosa a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, se surta <b>segundo debate</b> al proyecto de ley 257 de 2019 Cámara, "<b>Por medio de la cual se ajusta la Ley de turismo y se dictan otras disposiciones tendientes a su implementación</b>".</p> <p>Atentamente,</p>  <p><b>MILTON HUGO ANGULO VIVEROS</b> Representante a la Cámara – Valle del Cauca</p>			

<p><b>TEXTO DEFINITIVO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY No 257/2019C, "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY GENERAL DE TURISMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</b></p> <p><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1. OBJETO.</b> Fortalecer y garantizar el normal desarrollo de la actividad turística, por medio de la modificación al articulado del registro nacional de turismo, guías de turismo, inspección, vigilancia y control.</p> <p><b>ARTÍCULO 2. ADICIÓNASE EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY 300 DE 1996, MODIFICADO POR EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY 1558 DE 2012, Y POR EL ARTÍCULO 142 DEL DECRETO – LEY 2106 DE 2019.</b> El cual quedará así:</p> <p><b>Registro Nacional de Turismo.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo delegará en las Cámaras de Comercio el Registro Nacional de Turismo, en el cual deberán inscribirse todos los prestadores de servicios turísticos contemplados en el artículo 12 de la Ley 1101 de 2006, o aquellas que la modifiquen, adiciones o sustituyan.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> La obtención del registro será requisito previo y obligatorio para el funcionamiento de los establecimientos turísticos.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2o.</b> Las cámaras de comercio, para los fines señalados en el inciso anterior, deberán garantizar un registro único nacional, verificar los requisitos previos a la inscripción o renovación del registro y disponer de un sistema de información en línea para el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3o.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo establecerá las condiciones y requisitos necesarios para la inscripción y actualización del Registro Nacional de Turismo y las demás condiciones para el ejercicio de la función por parte de las cámaras de comercio.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4o.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo procederá a la suspensión automática del Registro Nacional de Turismo de los prestadores de servicios turísticos que no lo hayan actualizado anualmente dentro de las fechas señaladas en la reglamentación, a su vez, la Superintendencia de Industria y Comercio sancionará a quienes estén prestando el servicio sin estar inscritos.</p> <p>Durante el tiempo de suspensión del Registro, el prestador, no podrá ejercer la actividad.</p> <p><b>PARÁGRAFO 5o.</b> La Superintendencia de Industria y Comercio solicitará a las Alcaldías Distritales y municipales el cierre temporal inmediato de los establecimientos turísticos por la no inscripción o actualización hasta tanto los prestadores acrediten estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo o hayan cumplido con la actualización de la inscripción. Para el levantamiento de la medida prevista en este inciso, las autoridades distritales y municipales deberán verificar ante la respectiva cámara de comercio que el prestador de servicios turísticos ha cumplido con su deber de actualizar el Registro Nacional de Turismo o respectiva inscripción.</p>	<p><b>PARÁGRAFO 6o.</b> Para la reactivación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo, el prestador deberá solicitarla y acreditar la cancelación a favor del Fondo Nacional del Turismo, de un (1) salario mínimo mensual legal vigente en el momento del pago".</p> <p><b>PARÁGRAFO 7o.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, garantizando la protección y preservación de los territorios, establecerá condiciones especiales para la expedición del Registro Nacional de Turismo en territorios que requieran de especial protección, bien por declaración de autoridad competente o como consecuencia de la protección del medio ambiente, el patrimonio cultural de la nación o el interés general lo amerite, así como donde no se garanticen los principios rectores de la actividad turística.</p> <p><b>ARTÍCULO 3. MODIFIQUESE EL ARTÍCULO 94 DE LA LEY 300 DE 1996, MODIFICADO POR EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY 1558 DE 2012,</b> el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 94. De los Guías de Turismo.</b> Se considera guía de turismo a la persona natural, nacional o extranjera, que presta servicios en guionaje turístico, cuyas funciones son las de orientar, conducir, instruir y asistir al turista, viajero o pasajero durante la ejecución del servicio contratado.</p> <p>Se conoce como guía de turismo a la persona inscrita en el Registro Nacional de Turismo, previa obtención de la tarjeta como guía de turismo otorgada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p>Para obtener la tarjeta deberá acreditar su nivel de competencias mediante la presentación de un título de formación de educación superior del nivel tecnológico en el área de Guionaje Turístico, o mediante una evaluación de competencias.</p> <p>También podrá ser reconocido como Guía de Turismo quien ostente un título profesional en las áreas afines del conocimiento determinadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y haber aprobado el curso de homologación que el SENA diseñe para tal fin.</p> <p>El Registro Nacional de Turismo será el documento único y legal para identificar al guía de turismo y contendrá el número de tarjeta. El registro nacional de turismo permitirá identificar, proteger, autorizar y controlar la actividad del guía como garantía de protección al turista.</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reglamentará la actividad de los guías profesionales de turismo, así como de los actores que intervienen en temas de guianza turística mediante la ejecución de un oficio a partir de su experiencia y relación con el territorio.</p> <p><b>ARTÍCULO 4. MODIFIQUESE LOS LITERALES A), C) Y F), Y ADICIÓNENSE LOS LITERALES H) E I) AL ARTÍCULO 71 DE LA LEY 300 DE 1996,</b> el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 71. De las infracciones.</b> Los prestadores de servicios turísticos podrán ser objeto de sanción cuando incurran en cualquiera de las siguientes conductas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Presentar documentación falsa o adulterada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a las Cámaras de Comercio o a las entidades oficiales que la soliciten.</li> <li>Utilizar publicidad engañosa o que induzca a error al público sobre precios, calidad o cobertura del servicio turístico ofrecido.</li> </ol>
<p>c) Utilizar y/o brindar información engañosa que induzca en error al público respecto a la modalidad del contrato, sus condiciones, la naturaleza jurídica de los derechos surgidos del mismo, y sus condiciones o sobre las características de los servicios turísticos ofrecidos y los derechos y obligaciones de los turistas.</p> <p>d) Incumplir los servicios ofrecidos a los turistas.</p> <p>e) Incumplir las obligaciones frente a las autoridades de turismo.</p> <p>f) Infringir las normas que regulan la actividad turística, así como las instrucciones y órdenes impartidas por las autoridades de turismo.</p> <p>g) Operar sin el previo registro de que trata el artículo 61 de la presente ley.</p> <p>h) Prestar el servicio turístico sin alguno de los requisitos exigidos por la normativa vigente para la inscripción o renovación en el Registro Nacional de Turismo.</p> <p>i) Permitir la promoción, ofertar o prestar servicios turísticos en lugares en que esté prohibido el ejercicio de la actividad o que no cuenten con los permisos o requisitos exigidos para ello.</p> <p><b>ARTÍCULO 5. MODIFIQUESE EL ARTÍCULO 72 DE LA LEY 300 DE 1996,</b> el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 72. Sanciones de carácter administrativo.</b> La Superintendencia de Industria y Comercio impondrá sanciones cumpliendo el trámite respectivo, que iniciará de oficio o previa presentación de reclamo, a los prestadores de servicios turísticos cuando incurran en cualquiera de las infracciones tipificadas en el artículo 71 de la presente ley.</p> <p>El régimen sancionatorio que aplicará para los prestadores de servicios turísticos será el consagrado en el Estatuto del Consumidor. Además de las sanciones establecidas en el Estatuto del Consumidor, se podrá ordenar la cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo que implicará la prohibición de ejercer la actividad turística durante 5 años a partir de la sanción.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Tratándose del incumplimiento de las obligaciones contractuales de los prestadores de servicios turísticos, el turista reclamante podrá demandar el incumplimiento ante la jurisdicción ordinaria, sin perjuicio de las sanciones del presente artículo. En todo caso la Superintendencia de Industria y Comercio podrá exigir al prestador de servicios turísticos la devolución de los dineros pagados por el turista y el pago de las indemnizaciones a que haya lugar.</p> <p><b>ARTÍCULO 6. MODIFIQUESE EL ARTÍCULO 31 DE LA LEY 300 DE 1996 Y ADICIÓNASE UN PARÁGRAFO,</b> el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 31. Sanciones.</b> Los prestadores de servicios turísticos están obligados a dar cumplimiento a las disposiciones legales vigentes en materia de conservación del medio ambiente y uso de los recursos naturales.</p> <p>En caso de acciones u omisiones constitutivas de infracción en materia ambiental, se aplicarán los procedimientos y sanciones establecidos por la Ley 1333 de 2009, o en las disposiciones que la adicionen, modifiquen o sustituyan. Lo anterior sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> Cuando, como consecuencia de haber sido declarado responsable de cometer una infracción en materia ambiental, un prestador de servicios turísticos reciba como sanción el cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio, conforme lo establecido en el artículo 44 de la Ley 1333 de 2009, su inscripción en el Registro Nacional de Turismo quedará suspendida por el mismo término de la sanción. Esto siempre y cuando la sanción se encuentre en firme, y el cierre temporal o definitivo recaiga sobre la totalidad de la actividad objeto del registro, de lo cual la autoridad sancionatoria deberá informar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p><b>ARTÍCULO 7. SUSPENSIÓN AUTOMÁTICA DEL REGISTRO NACIONAL DE TURISMO.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá suspender de manera automática el Registro Nacional de Turismo del prestador de servicios turísticos que incurra en alguna de las siguientes conductas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Promoción o prestación de servicios en zonas no compatibles con el ejercicio de la actividad turística, situadas al interior de las áreas del SINAP. También será causal de suspensión la promoción o prestación de actividades turísticas prohibidas al interior de dichas áreas. En estos casos, la inscripción en el Registro Nacional de Turismo quedará suspendida por un término de 6 meses.</li> <li>Prestación de servicios turísticos en bienes de uso público sin concesión o permiso, cuando estos sean necesarios para el ejercicio de la actividad. En estos casos, la inscripción en el Registro Nacional de Turismo quedará suspendida por un término de 6 meses.</li> <li>Reincidencia en conductas constitutivas de infracción, cuando en un periodo inferior a dos años, haya sido sancionado más de una vez por parte de la autoridad ambiental competente, la Superintendencia de Industria y Comercio o de alguna de las autoridades locales.</li> </ol> <p>La inscripción en el Registro Nacional de Turismo quedará suspendida por un término de 3 meses la primera vez que reincida, 6 meses la segunda vez, y un año la tercera vez, en caso de posterior reincidencia en el mismo término se impondrá la suspensión definitiva sin perjuicio de las demás acciones legales que correspondan. Para efectos de esta suspensión, la autoridad sancionatoria deberá informar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo sobre las sanciones impuestas al prestador de servicios turísticos.</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá informar de la suspensión a Confecámaras y a la Superintendencia de Industria y Comercio para los asuntos de su competencia.</p> <p><b>Parágrafo:</b> La medida de suspensión definitiva a la que hace referencia el presente artículo, se mantendrá aún en los casos de cambio de nomenclatura, razón social o de responsable de la actividad o cuando se traslada la actividad a un lugar distinto en la misma edificación o en inmueble colindante. Si se prueba que el cambio de razón social, de responsable o de lugar, es para evadir la medida de suspensión, se impondrá suspensión definitiva de la actividad.</p> <p><b>ARTÍCULO 8. RESPONSABILIDAD DE LOS REPRESENTANTES LEGALES DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS TURÍSTICOS.</b> Cuando el prestador de servicios turísticos, en un periodo inferior a dos años, hubiera sido objeto de por lo menos tres sanciones por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, el representante legal del establecimiento objeto de la sanción no podrá inscribirse nuevamente en el Registro Nacional de Turismo con un nuevo establecimiento de comercio a su nombre por un periodo tres años después de encontrarse en firme la última sanción. Para este efecto, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá informar de las sanciones al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y a Confecámaras.</p> <p><b>ARTÍCULO 9. VIGENCIA Y DEROGATORIA.</b> La presente Ley rige vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Atentamente,</p>  <p><b>MILTON HUGO ANGULO VIVEROS</b> Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca</p>

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA TRES (03) DE JUNIO DE 2020, AL PROYECTO DE LEY No. 257 de 2019 CÁMARA**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE AJUSTA LA LEY DE TURISMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES TENDIENTES A SU IMPLEMENTACIÓN”.**

**El Congreso de la República de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto.** Fortalecer y garantizar el normal desarrollo de la actividad turística, por medio de la modificación al articulado del registro nacional de turismo, guías de turismo, inspección, vigilancia y control.

**Artículo 2°. Modifíquese y adiciónese el artículo 33 de la Ley 1558 de 2012, que modificó el artículo 61 de la Ley 300 de 1996.** El cual quedará así:

**Registro Nacional de Turismo.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo delegará en las Cámaras de Comercio el Registro Nacional de Turismo, en el cual deberán inscribirse todos los prestadores de servicios turísticos contemplados en el artículo 12 de la Ley 1101 de 2006.

**Parágrafo 1o.** La obtención del registro será requisito previo y obligatorio para el funcionamiento de los establecimientos turísticos.

**Parágrafo 2o.** Las cámaras de comercio, para los fines señalados en el inciso anterior, deberán garantizar un registro único nacional, verificar los requisitos previos a la inscripción o renovación del registro y disponer de un sistema de información en línea para el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

**Parágrafo 3o.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo establecerá las condiciones y requisitos necesarios para la inscripción y actualización del Registro Nacional de Turismo y las demás condiciones para el ejercicio de la función por parte de las cámaras de comercio.

**GUÍAS DE TURISMO.** Se considera Guía de Turismo a la persona natural cuyas funciones hacia el turista, viajero o pasajero son las de orientar, conducir, instruir y asistir durante la ejecución del servicio contratado.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reglamentará la categorización y la actividad de los guías profesionales de turismo, así como de los actores que intervienen en temas de quianza turística mediante la ejecución de un oficio a partir de su experiencia y relación con el territorio.

**Artículo 4°. De la competencia de inspección, vigilancia, control y sancionatoria.** Asígnese a la Superintendencia de Industria y Comercio, las funciones relacionadas con la protección de los usuarios de los servicios turísticos, para lo cual la Superintendencia adelantará el trámite de todas las investigaciones administrativas por las casuales de infracción establecidas tanto en el estatuto del consumidor como en la Ley 300 de 1996 y en las normas que la modifiquen y complementen. Las sanciones aplicables serán las siguientes:

- a) Amonestación escrita.
- b) Multas que se destinarán al Fondo de Promoción Turística, hasta por un valor equivalente a 20 salarios mínimos legales mensuales.
- c) Cuando la infracción consista en la prestación de servicios turísticos sin estar inscrito en el Registro Nacional de Turismo la multa será de 5 hasta 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes, gradualidad que establecerá mediante resolución la Superintendencia. Dicha multa irá acompañada de la solicitud de cierre del establecimiento dirigida al respectivo alcalde distrital o municipal, quien también podrá proceder de oficio o a solicitud de cualquier persona. Solo se podrá restablecer la prestación del servicio, una vez se haya cerrado el establecimiento, pagado la multa y obtenido el respectivo Registro.

El cierre no procederá tratándose de viviendas destinadas a la prestación ocasional de alojamiento turístico, caso en el cual se aplicarán multas sucesivas si se sigue prestando el servicio, hasta tanto se obtenga el respectivo Registro.

- d) Suspensión hasta por treinta días calendario de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo.
- e) Cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo que implicará la prohibición de ejercer la actividad turística durante 5 años a partir de la sanción.

**Parágrafo 4o.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo procederá a la suspensión automática del Registro Nacional de Turismo de los prestadores de servicios turísticos, que no lo hayan actualizado anualmente dentro de las fechas señaladas en la reglamentación, a su vez y la Superintendencia de Industria y Comercio sancionará a quienes estén prestando el servicio sin estar inscritos.

Para el caso de los comercializadores, la SIC sancionará a las personas naturales y jurídicas que estén desarrollando esta actividad, así como también a las empresas y establecimientos de comercio de los productos comercializados.

Durante el tiempo de suspensión del Registro, el prestador, no podrá ejercer la actividad.

**Parágrafo 5o.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo solicitará a las Alcaldías distritales y municipales el cierre temporal inmediato de los establecimientos turísticos hasta tanto los prestadores acrediten estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo o hayan cumplido con la actualización de la inscripción. Simultáneamente dará traslado de este incumplimiento a la Superintendencia de Industria y Comercio. Para el levantamiento de la medida prevista en este inciso, las autoridades distritales y municipales deberán verificar ante la respectiva cámara de comercio o el Ministerio de Comercio, que el prestador de servicios turísticos ha cumplido con su deber de actualizar el Registro Nacional de Turismo o respectiva inscripción.

**Parágrafo 6o.** Para la reactivación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo, el prestador deberá solicitarla y acreditar la cancelación a favor del Fondo Nacional del Turismo, de un (1) salario mínimo mensual legal vigente en el momento del pago”.

Parágrafo 7o. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá establecer condiciones especiales para la expedición del Registro Nacional de Turismo en territorios que requieran de especial protección, bien por declaración de autoridad competente o como consecuencia de la protección del medio ambiente, el patrimonio cultural de la nación o el interés general lo amerite, así como donde no se garanticen los principios rectores de la actividad turística.

**Artículo 3°. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 1558 de 2012, el cual modificó el artículo 94 de la Ley 300 de 1996.** El cual quedará así:

f) Las demás que la Superintendencia de Industria y Comercio considere necesarias.

La Superintendencia de Industria y Comercio, definirá y reglamentará el régimen sancionatorio para los procesos definidos en el presente artículo.

**Parágrafo 1°.** No obstante, la aplicación de alguna de las sanciones anteriores, tratándose de incumplimiento de las obligaciones contractuales con los usuarios, el turista reclamante podrá demandar el incumplimiento ante la jurisdicción ordinaria. En todo caso lo Superintendencia de Industria y Comercio podrá exigir al prestador la devolución de los dineros pagados por el turista y el pago de las indemnizaciones previstas en la cláusula de responsabilidad reglamentada por el Gobierno Nacional.

**Parágrafo 2.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo continuará ejerciendo las funciones de que trata Ley 300 de 1996 y del artículo 47 de la Ley 1429 de 2010, de acuerdo con el siguiente régimen de transición:

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo conocerá y resolverá hasta su culminación, las investigaciones que venía adelantando relacionadas con las infracciones de que trata el literal g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996, hasta la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, y decidirá respecto de los recursos que sean interpuestos contra las mismas.

**Parágrafo Transitorio.** Los prestadores de servicios turísticos que estuvieren operando sin estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo, podrán solicitar su inscripción dentro de los treinta (30) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de esta norma. Las investigaciones administrativas en curso serán suspendidas por el plazo aquí contemplado. Si dentro del mismo plazo los investigados cumplieren con su deber de inscripción, la investigación será archivada. El plazo previsto en este parágrafo suspenderá el término de caducidad de las investigaciones administrativas en curso.

**Artículo 5°. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga el artículo 72, de la Ley 300 de 1996, artículo 47 de la Ley 1429 de 2010 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

**CAMARA DE REPRESENTANTES. – COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. 3 de junio de 2020.** – En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el **Proyecto de Ley No. 257 de 2019 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE AJUSTA LA LEY DE TURISMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES TENDIENTES A SU IMPLEMENTACIÓN"**; (Acta No. 037 de 2020) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 02 de junio de 2020 según Acta No. 036 de 2020; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

**EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO**

Presidente



**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**

Secretaria General

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

**SUSTANCIACIÓN**

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**

**Bogotá, D.C., 03 de agosto de 2020**

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de Ley No. 257 de 2019 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE AJUSTA LA LEY DE TURISMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES TENDIENTES A SU IMPLEMENTACIÓN".

La ponencia para segundo debate fue firmada por el **Honorable Representante MILTON HUGO ANGULO VIVEROS**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 410 / del 03 de agosto de 2020, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**  
Secretaria General

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 103 DE 2019 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el parágrafo 4º del artículo 3º de la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 103 DE 2019 CÁMARA** "Por medio de la cual se modifica el parágrafo 4º del artículo 3º de la ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones"

Honorable Representante  
**OSWALDO ARCOS BENAVIDES**  
Presidente Comisión Sexta  
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
Ciudad.

**Asunto:** Informe ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 103 de 2019 Cámara, "Por medio de la cual se modifica el parágrafo 4º del artículo 3º de la ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones"

Honorable Presidente,

Atendiendo a la honrosa designación que nos ha hecho la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 103 de 2019 Cámara, Por medio de la cual se modifica el parágrafo 4º del artículo 3º de la ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones".



**ESTEBAN QUINTERO CARDONA**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 103 DE 2019 CÁMARA** "Por medio de la cual se modifica el parágrafo 4º del artículo 3º de la ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones"

### I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley objeto de estudio corresponde a una iniciativa congresional, presentada por la Honorable Representante a la Cámara, Karina Estefanía Rojano Palacio, el cual fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 30 de julio de 2019.

El proyecto de ley fue repartido por la Secretaría General y fue asignado a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, se encuentra publicado en la Gaceta del Congreso N° 699 de 2019.

La Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, me ha designado como ponente para primer debate y segundo debate.

### II. OBJETO

La presente iniciativa legislativa, tiene como objeto, brindar estabilidad jurídica respecto a las competencias a prevención de la que habla el parágrafo 4º artículo del artículo 3º de la ley 769 de 2002 (Código de Tránsito Terrestre). Para ello, busca establecer un límite a las facultades de los uniformados de la Policía Nacional distintos a los de la Dirección de Tránsito y Transporte, al prohibirles expresamente la competencia de imponer ordenes de comparendo por infracciones de tránsito, en las zonas rurales y/o urbanas de nuestro país, toda vez que estos no cuentan con la especialidad requerida para actuar como autoridad de tránsito. Por tanto, de acuerdo con lo que busca este proyecto, no podría iniciarse el procedimiento del que habla el artículo 135 del Código de Tránsito Terrestre cuando el orden de comparendo fuere realizada por un agente de policía diferente del de la Dirección de Tránsito, es decir la de los uniformados pertenecientes a la policía de vigilancia.

### III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley, además del título, se compone de dos (2) artículos, entre ellos el de la derogatoria y vigencia.

En primera medida se analizará el marco normativo existente que busca establecer un límite a las facultades de los uniformados de la Policía Nacional distintos a los de la Dirección de Tránsito y Transporte, al prohibirles expresamente la competencia de imponer ordenes de comparendo por infracciones de tránsito, en las zonas rurales y/o urbanas de nuestro país, toda vez que estos no cuentan con la especialidad requerida para actuar como autoridad de tránsito.

**Concepto del ministerio de transporte**

Esta cartera gubernamental no presenta objeciones al proyecto de Ley por inconstitucionalidad o inconveniencia, en la medida que se establece que se serán los cuerpos de la policía especializados de la Policía Nacional los encargados de ejercer la facultad de prevención, específicamente los que se encuentren adscritos a la Dirección de Tránsito y Transporte. Es por tanto que, de acuerdo al ministerio de transporte, las especificidades dadas en el articulado del proyecto de Ley, son garantía del buen ejercicio de la facultad otorgada de acuerdo a la normatividad de Tránsito y Transporte a la Policía Nacional.

**IV. MARCO JURÍDICO:**

**Fundamentos Constitucionales:**

**Sentencia SU072/18** // La Corte ha explicado que la seguridad jurídica implica que "en la interpretación y aplicación del derecho es una condición necesaria de la realización de un orden justo y de la efectividad de los derechos y libertades de los ciudadanos, dado que solo a partir del cumplimiento de esa garantía podrán identificar aquello que el ordenamiento jurídico ordena, prohíbe o permite".

Sobre la seguridad jurídica se consigna en la sentencia T-502 de 2002: "3. La seguridad jurídica es un principio central en los ordenamientos jurídicos occidentales. La Corte ha señalado que este principio ostenta rango constitucional y lo ha derivado del preámbulo de la Constitución y de los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la Carta.

La seguridad jurídica es un principio que atraviesa la estructura del Estado de Derecho y abarca varias dimensiones. En términos generales supone una garantía de certeza. Esta garantía acompaña otros principios y derechos en el ordenamiento. La seguridad jurídica no es un principio que pueda esgrimirse autónomamente, sino que se predica de algo. Así, la seguridad jurídica no puede invocarse de manera autónoma para desconocer la jerarquía normativa, en particular frente a la garantía de la efectividad de los derechos constitucionales y humanos de las personas // En materia de competencias, la seguridad jurídica opera en una doble dimensión. De una parte, estabiliza (sin lo cual no existe certeza) las competencias de la administración, el legislador o los jueces, de manera que los ciudadanos no se vean sorprendidos por cambios de competencia. Por otra parte, otorga certeza sobre el momento en el cual ocurrirá la solución del asunto sometido a consideración del Estado. En el plano constitucional ello se aprecia en la existencia de términos perentorios para adoptar decisiones legislativas (C.P. arts. 160, 162, 163, 166, entre otros) o constituyentes (C.P. Art. 375), para intentar ciertas acciones públicas (C.P. art. 242 numeral 3), para resolver los juicios de control constitucional abstracto (C.P. art. 242 numerales 4 y 5). En el ámbito legal, las normas de procedimiento establecen términos dentro de los cuales se deben producir las decisiones judiciales (Códigos de Procedimiento Civil, Laboral y de seguridad social, penal y Contencioso Administrativo), así como en materia administrativa (en particular, Código Contencioso Administrativo) // 4. La existencia de un término para decidir

garantiza a los asociados que puedan prever el momento máximo en el cual una decisión será adoptada. Ello apareja, además, la certeza de que cambios normativos que ocurran con posterioridad a dicho término no afectará sus pretensiones. En otras palabras, que existe seguridad sobre las normas que regulan el conflicto jurídico o la situación jurídica respecto de la cual se solicita la decisión. Ello se resuelve en el principio según el cual las relaciones jurídicas se rigen por las normas vigentes al momento de configurarse dicha relación, que, en buena medida, se recoge en el principio de irretroactividad de la ley; en materia penal, debe señalarse, existe una clara excepción, por aplicación del principio de favorabilidad, que confirma la regla general // Al considerarse, en el ámbito de la certeza y estabilidad jurídica (seguridad jurídica), la existencia de precisos términos para que la administración o el juez adopten decisiones y el principio de conocimiento de las normas aplicables al caso concreto, se sigue que dichos términos fijan condiciones de estabilización respecto de los cambios normativos. De ahí que, durante el término existente para adoptar una decisión, la persona tiene derecho a que sean aplicadas las normas vigentes durante dicho término. No podría, salvo excepcionales circunstancias en las cuales opera la favorabilidad o por indiscutibles razones de igualdad, solicitar que se le aplicaran aquellas disposiciones que entren en vigencia una vez se ha adoptado la decisión. Es decir, una vez vencido el término fijado normativamente para adoptar una decisión opera una consolidación de las normas jurídicas aplicables al caso concreto. Consolidación que se torna derecho por razón del principio de seguridad jurídica y, además, constituye un elemento del principio de legalidad inscrito en el derecho al debido proceso".

**Fundamentos Legales:**

La ley 1310 de 2009 contempla dentro de su articulado la jurisdicción de los agentes de la policía nacional; al reglamentar esta dispuso, que cada una de las autoridades de tránsito ejercerá sus funciones en el territorio de sus jurisdicciones. Y por consiguiente las ejercerá la policía de carreteras de la policía nacional, en las carreteras nacionales.

**Artículo 4º Jurisdicción.** Sin perjuicio de la colaboración que deben prestar las distintas autoridades de tránsito, cada una de ellas ejercerá sus funciones en el territorio de su jurisdicción, de la siguiente manera: La Policía de Carreteras de la Policía Nacional en las carreteras nacionales; los agentes de tránsito de los organismos departamentales en aquellos municipios donde no haya organismos de tránsito; los agentes de tránsito municipales o distritales en el perímetro urbano y rural de sus municipios.

Cada organismo de tránsito contará con un solo cuerpo especializado de agentes de tránsito y transporte, que actuará únicamente en su respectiva jurisdicción (o bajo convenios con otros municipios), los cuales por su rango de autoridad y tener funciones de policía judicial no podrán ser objeto de delegación o contratar con particulares.

Reiterando esto por la ley 769 de 2002 define en su artículo 3º donde nos indica quienes son las autoridades de tránsito en nuestro país así:

*"El Ministro de Transporte. Los Gobernadores y los alcaldes. Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital. La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte. Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial. La Superintendencia General de Puertos y Transporte. Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5º de este artículo. Los Agentes de Tránsito y Transporte".* (subrayado y negrita fuera del texto original).

Luego, la misma ley en su artículo 7º les otorga a las autoridades de tránsito el deber de velar "por la seguridad de las personas y las cosas en la vía pública y privadas abiertas al público. Sus funciones serán de carácter regulatorio y sancionatorio y sus acciones deben ser orientadas a la prevención y la asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías".

Esas funciones de carácter regulatorio y sancionatorio de las autoridades de tránsito requieren de una especialidad que el legislador estipuló de forma concreta en el parágrafo 2 del artículo 4º del Código de Tránsito y Transporte, "los cuerpos especializados de Policía de tránsito urbano y Policía de Carreteras de la Policía Nacional y los cuerpos especializados de agentes de policía de tránsito dependientes de los organismos de tránsito departamental, metropolitano, distrital y municipal, **deberán acreditar formación técnica o tecnológica en la materia.**" (subrayado y negrita fuera del texto original).

Por lo anterior, se concluye que, de manera reiterada, la norma legal establece como requisito sine qua non para ejercer las funciones de carácter regulatorio y sancionatorio como autoridades de tránsito, la condición de especialidad establecida expresamente por el legislador y que no puede extenderse a otros rangos de servidores públicos, debido a la necesaria formación técnica o tecnológica en materia de tránsito y transporte, condición de la cual carecen los agentes pertenecientes al sector de vigilancia y que es exclusiva a los cuerpos de policía de tránsito urbano y de carreteras de la Policía Nacional de Colombia que son capacitados y especializados a través de la Escuela de Seguridad Vial de la Policía para ejercer las competencias a prevención.

**V. IMPACTO FISCAL.**

De conformidad con la sustentación de la iniciativa legislativa, la cual implica acciones que son frente a acciones de fortalecimiento institucional que en cuestión no tiene impacto fiscal alguno.

**VI. JUSTIFICACIÓN Y CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA.**

Al no existir claridad en los criterios interpretativos por parte de los operadores jurídicos, en cuanto al alcance de las facultades de competencias a prevención en el Código de Tránsito, se hace necesario el establecimiento de una normatividad que brinde seguridad jurídica para todos ciudadanos referente a quienes pueden o no imponer comparendos, lo que comprende una necesidad de seguridad jurídica frente a los derechos que acogen a todos los ciudadanos colombianos.

Lo anterior se evidencia, por ejemplo, cuando la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado, mediante concepto C.E. 2034 de 2011 dijo:

*"(...) El ejercicio de competencias "a prevención", en este contexto, alude a la facultad e incluso al deber de toda autoridad de tránsito (y no solo las del orden nacional) de adoptar medidas inmediatas, en ausencia de la autoridad competente, con el propósito de minimizar los daños y riesgos que para personas o cosas pudieran derivarse de incidentes relativos al tránsito. El precepto legal pretende que la autoridad disponible en las proximidades de donde ha ocurrido un siniestro de tránsito adopte medidas urgentes mientras se hace presente la autoridad competente, medidas que podrían extenderse a aspectos tales como la elaboración de un comparendo o de un informe de tránsito, dado que la norma no fija por este concepto límite alguno".*

(negrillas y subrayado fuera del texto original).

Por su parte, en el año 2019, el Ministerio de Transporte mediante respuesta a Derecho Constitucional de Petición con radicado No. 2019134006381, afirmó lo siguiente luego de transcribir el texto del H. Consejo de Estado referenciado anteriormente:

*"(...) A su turno, vale mencionar que en virtud de la sentencia (sic) en cita las medidas a adoptar podrán extenderse a aspectos tales como la elaboración de un comparendo o de un informe de tránsito, no obstante si no es posible la elaboración de la orden de comparendo por parte del agente de policía sin funciones de tránsito, este deberá efectuar las medidas necesarias para poner en conocimiento de la autoridad de tránsito competente los hechos y pruebas constitutivos de violación de la norma de tránsito".*

(negrillas y subrayado fuera del texto original)

De lo anteriormente descrito, se infiere que existe una interpretación amplia y excesiva sobre la norma del Código de Tránsito Terrestre que establece la competencia a prevención a las autoridades de tránsito, teniendo como principal argumento que la ley actual no establece límite alguno que restrinja la competencia a prevención.

Por tanto, el legislador, al establecer un límite a esa competencia, fijaría de manera clara la prohibición a los agentes de la policía nacional que no pertenezcan

a la Dirección de Tránsito y Transporte – DITRA, la facultad de imponer ordenes de comparendo por infracciones de tránsito.

Ahora bien, es importante resaltar que las interpretaciones dadas a la norma por el H. Consejo de Estado y por el Ministerio de Transporte fueron en sede de consulta, es decir, tienen el rango jurídico que el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, le otorga al alcance de los conceptos, por lo tanto, es dable señalar que éstos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, razón por lo cual, el legislador, en virtud del numeral 1° del artículo 150 de la Carta Política, puede reformar la norma legal y establecer límites a las competencias a prevención de la que habla el artículo 3 de la ley 769 de 2002.

**1. De la necesaria especialidad de la autoridad de tránsito para ejercer las competencias a prevención.**

La ley 769 de 2002 define en su artículo 3° quienes son las autoridades de tránsito en nuestro país así:

*“El Ministro de Transporte. Los Gobernadores y los Alcaldes. Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital. **La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte. Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial. La Superintendencia General de Puertos y Transporte. Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5o de este artículo. Los Agentes de Tránsito y Transporte”.** (subrayado y negrita fuera del texto original).*

Luego, la misma ley en su artículo 7° les otorga a las autoridades de tránsito el deber de velar *“por la seguridad de las personas y las cosas en la vía pública y privadas abiertas al público. Sus funciones serán de carácter regulatorio y sancionatorio y sus acciones deben ser orientadas a la prevención y la asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías”.*

Esas funciones de carácter regulatorio y sancionatorio de las autoridades de tránsito requieren de una especialidad que el legislador estipuló de forma concreta en el parágrafo 2 del artículo 4° del Código de Tránsito y Transporte, **“los cuerpos especializados de Policía de tránsito urbano y Policía de Carreteras de la Policía Nacional y los cuerpos especializados de agentes de policía de tránsito dependientes de los organismos de tránsito departamental, metropolitano, distrital y municipal, deberán acreditar formación técnica o tecnológica en la materia.”** (subrayado y negrita fuera del texto original).

Por lo anterior, se concluye que, de manera reiterada, la norma legal establece como requisito *sine qua non* para ejercer las funciones de carácter regulatorio y sancionatorio como autoridades de tránsito, la condición de especialidad establecida expresamente por el legislador y que no puede extenderse a otros

rangos de servidores públicos, debido a la necesaria formación técnica o tecnológica en materia de tránsito y transporte, condición de la cual carecen los agentes pertenecientes al sector de vigilancia y que es exclusiva a los cuerpos de policía de tránsito urbano y de carreteras de la Policía Nacional de Colombia que son capacitados y especializados a través de la Escuela de Seguridad Vial de la Policía para ejercer las competencias a prevención.

La iniciativa legislativa evidencia la importancia de regular este orden normativo, para garantizar a todos los ciudadanos colombianos el debido proceso y la seguridad jurídica entre los cuales comprende

- a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.
- b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.
- c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.
- d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.
- e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.
- f) El derecho a la imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.

Colombia es un estado social de derecho organizado como república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales; sus instituciones están para proteger a las personas en su vida y honra, bienes, derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del estado y de los particulares; y en este mismo sentido, los servidores públicos solo pueden desarrollar las funciones que se asigna la constitución, la ley y el reglamento; en este sentido la ley 769 de 2002, contempla en el artículo 3° cuáles son las autoridades de tránsito, y en el 6° enuncia los Organismos de Tránsito en la respectiva jurisdicción; a su vez, la ley 1310 de 2009 define los conceptos de Organismos, Autoridades, Agente de Tránsito y Transporte, Grupo de Control Vial o Cuerpo de Agentes de Tránsito y, que en cuanto a la jurisdicción, la norma en mención indica el territorio en el cual las autoridades de tránsito deben cumplir sus

funciones., es por esto que mediante esta reglamentación se busca brindar la seguridad jurídica respecto de las competencias a prevención de que habla el parágrafo 4° del artículo 3° de la ley 769 de 2002 código de tránsito terrestre, en cuanto a las funciones y facultades del cuerpo de policía que no ostenta título de autoridad de tránsito.

De igual manera y a fin de garantizar los derechos de los colombianos como parte importante de la sociedad y en el sentido de que puedan tener una seguridad jurídica donde se tenga certeza de quien y las razones de porque el funcionario público pueda acudir al tema sancionatorio.

**VII. CUADRO COMPARATIVO LEY VIGENTE Y PROYECTO DE LEY**

Normatividad vigente (ley 769 de 2002)	TEXTO PROYECTO DE LEY
<p><b>ARTÍCULO 3o. AUTORIDADES DE TRÁNSITO.</b> Para los efectos de la presente ley entiéndase que son autoridades de tránsito, en su orden, las siguientes:</p> <p>El Ministro de Transporte. Los Gobernadores y los alcaldes. Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital. La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte. Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial. La Superintendencia General de Puertos y Transporte. Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5o de este artículo. Los Agentes de Tránsito y Transporte.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> Las entidades públicas o privadas a las que mediante delegación o convenio les sean asignadas determinadas funciones de tránsito, constituirán organismos de apoyo a las autoridades de tránsito.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2o.</b> El Gobierno Nacional podrá delegar en los</p>	<p><b>ARTÍCULO 3o. AUTORIDADES DE TRÁNSITO.</b> Para los efectos de la presente ley entiéndase que son autoridades de tránsito, en su orden, las siguientes:</p> <p>El Ministro de Transporte. Los Gobernadores y los alcaldes. Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital. La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte. Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial. La Superintendencia General de Puertos y Transporte. Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5o de este artículo. Los Agentes de Tránsito y Transporte.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> Las entidades públicas o privadas a las que mediante delegación o convenio les sean asignadas determinadas funciones de tránsito, constituirán organismos de apoyo a las autoridades de tránsito.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2o.</b> El Gobierno Nacional podrá delegar en los</p>

<p>organismos de tránsito las funciones que por ley le corresponden al Ministerio de Transporte.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3o.</b> Las Autoridades, los organismos de tránsito, las entidades públicas o privadas que constituyan organismos de apoyo serán vigiladas y controladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4o.</b> La facultad de Autoridad de Tránsito otorgada a los cuerpos especializados de la Policía Nacional se ejercerá como una competencia a prevención.</p> <p><b>PARÁGRAFO 5o.</b> Las Fuerzas Militares podrán ejecutar la labor de regulación del tránsito, en aquellas áreas donde no haya presencia de Autoridad de Tránsito.</p>	<p>organismos de tránsito las funciones que por ley le corresponden al Ministerio de Transporte.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3o.</b> Las Autoridades, los organismos de tránsito, las entidades públicas o privadas que constituyan organismos de apoyo serán vigiladas y controladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4o.</b> La facultad de Autoridad de Tránsito otorgada a los cuerpos especializados de la Policía Nacional se ejercerá como una competencia a prevención.</p> <p>En todo caso, el ejercicio de competencias a prevención no faculta a los uniformados de la policía nacional, diferentes a los de la Dirección de Tránsito y Transporte como autoridad de tránsito, a elaborar ordenes de comparendos por las infracciones de tránsito de las que trata la presente ley.</p> <p><b>PARÁGRAFO 5o.</b> Las Fuerzas Militares podrán ejecutar la labor de regulación del tránsito, en aquellas áreas donde no haya presencia de Autoridad de Tránsito.</p> <p><b>ARTÍCULO SEGUNDO:</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>
--	--

**VI. PROPOSICIÓN FINAL**

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a los honorables Representantes de la plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al proyecto de ley número 103 de 2019 Cámara, “Por medio de la cual se modifica el parágrafo 4° del artículo 3° de la ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones” a través de esta **ponencia positiva**.

Del honorable representante,



**ESTEBAN QUINTERO CARDONA**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE**

"Por medio de la cual se modifica el parágrafo 4° del artículo 3° de la ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones"

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Modifíquese el parágrafo 4° del artículo 3° de la ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones", el cual quedará así:

**ARTÍCULO 3o. AUTORIDADES DE TRÁNSITO.** Para los efectos de la presente ley entiéndase que son autoridades de tránsito, en su orden, las siguientes:

El Ministro de Transporte.

Los Gobernadores y los alcaldes.

Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital.

La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte.

Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.

La Superintendencia General de Puertos y Transporte.

Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5o de este artículo.

Los Agentes de Tránsito y Transporte.

**PARÁGRAFO 1o.** Las entidades públicas o privadas a las que mediante delegación o convenio les sean asignadas determinadas funciones de tránsito, constituirán organismos de apoyo a las autoridades de tránsito.

**PARÁGRAFO 2o.** El Gobierno Nacional podrá delegar en los organismos de tránsito las funciones que por ley le corresponden al Ministerio de Transporte.

**PARÁGRAFO 3o.** Las Autoridades, los organismos de tránsito, las entidades públicas o privadas que constituyan organismos de apoyo serán vigiladas y controladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

**PARÁGRAFO 4o.** La facultad de Autoridad de Tránsito otorgada a los cuerpos especializados de la Policía Nacional se ejercerá como una competencia a prevención.

En todo caso, el ejercicio de competencias a prevención no faculta a los uniformados de la policía nacional, diferentes a los de la Dirección de Tránsito y Transporte como autoridad de tránsito, a elaborar ordenes de comparendos por las infracciones de tránsito de las que trata la presente ley.

**PARÁGRAFO 5o.** Las Fuerzas Militares podrán ejecutar la labor de regulación del tránsito, en aquellas áreas donde no haya presencia de Autoridad de Tránsito.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas las normas que le sean contrarias.



**ESTEBAN QUINTERO CARDONA**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA DIEZ (10) DE JUNIO DE 2020, AL PROYECTO DE LEY No. 103 de 2019 CÁMARA**

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL PARÁGRAFO 4° DEL ARTÍCULO 3° DE LA LEY 769 DE 2002 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Modifíquese el parágrafo 4° del artículo 3° de la ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones", el cual quedará así:

**ARTÍCULO 3o. AUTORIDADES DE TRÁNSITO.** Para los efectos de la presente ley entiéndase que son autoridades de tránsito, en su orden, las siguientes:

El Ministro de Transporte.

Los Gobernadores y los alcaldes.

Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital.

La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte.

Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.

La Superintendencia General de Puertos y Transporte.

Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5o de este artículo.

Los Agentes de Tránsito y Transporte.

**PARÁGRAFO 1o.** Las entidades públicas o privadas a las que mediante delegación o convenio les sean asignadas determinadas funciones de tránsito, constituirán organismos de apoyo a las autoridades de tránsito.

**PARÁGRAFO 2o.** El Gobierno Nacional podrá delegar en los organismos de tránsito las funciones que por ley le corresponden al Ministerio de Transporte.

**PARÁGRAFO 3o.** Las Autoridades, los organismos de tránsito, las entidades públicas o privadas que constituyan organismos de apoyo serán vigiladas y controladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

**PARÁGRAFO 4o.** La facultad de Autoridad de Tránsito otorgada a los cuerpos especializados de la Policía Nacional se ejercerá como una competencia a prevención.

En todo caso, el ejercicio de competencias a prevención no faculta a los uniformados de la policía nacional, diferentes a los de la Dirección de Tránsito y Transporte como autoridad de tránsito, a elaborar ordenes de comparendos por las infracciones de tránsito de las que trata la presente ley.

**PARÁGRAFO 5o.** Las Fuerzas Militares podrán ejecutar la labor de regulación del tránsito, en aquellas áreas donde no haya presencia de Autoridad de Tránsito.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas las normas que le sean contrarias.

**CAMARA DE REPRESENTANTES. – COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. 10 de junio de 2020.** – En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el **Proyecto de Ley No. 103 de 2019 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL PARÁGRAFO 4° DEL ARTÍCULO 3° DE LA LEY 769 DE 2002 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**; (Acta No. 039 de 2020) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 09 de junio de 2020 según Acta No. 038 de 2020; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

**EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO**

Presidente

**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**

Secretaria General

## INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2019 CÁMARA

*Mediante el cual se modifica el tratamiento penal de los delitos que atentan contra el patrimonio económico, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución.*

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Doctor  
**ALFREDO DELUQUE**  
Presidente Comisión Primera  
H. Cámara de Representantes  
E.S.M.

**Referencia:** Informe de ponencia para SEGUNDO Debate del Proyecto de Ley 215 de 2019 Cámara "**Mediante el cual se modifica el tratamiento penal de los delitos que atentan contra el patrimonio económico, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución**"

Respetado señor Presidente:

De conformidad con la designación que me ha hecho la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, presento la ponencia para SEGUNDO Debate del Proyecto de Ley 215 de 2019 Cámara "**Mediante el cual se modifica el tratamiento penal de los delitos que atentan contra el patrimonio económico, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución**"

#### 1. Trámite del proyecto de ley

El proyecto de Ley 215 de 2019-C fue radicado el 2 de septiembre de 2019 por el Representante Edward David Rodríguez Rodríguez del partido Centro Democrático. La designación de ponentes para primer debate se hizo el 25 de septiembre de 2019 y fueron designados los Representantes Edward Rodríguez, Nilton Córdoba, Jorge Méndez, Jorge Burgos, Buenaventura León, Luis Alberto Albán y Juanita Goebertus.

La ponencia para primer debate se radicó el 23 de noviembre de 2019 y el primer debate se dio el 01 de junio de 2020.

En el debate en la Comisión Primera surgieron múltiples inquietudes frente al Proyecto de Ley 215 de 2019, pues tenía muchos problemas de técnica legislativa y de falta de pertinencia entre las medidas

### CÁMARA DE REPRESENTANTES

#### COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

#### SUSTANCIACIÓN

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D.C., 07 de agosto de 2020

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de Ley No. 103 de 2019 Cámara "**POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL PARÁGRAFO 4° DEL ARTÍCULO 3° DE LA LEY 769 DE 2002 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**".

La ponencia para segundo debate fue firmada por el Honorable Representante **ESTEBAN QUINTERO CARDONA**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 424 / del 07 de agosto de 2020, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**  
Secretaria General

propuestas y el objetivo del proyecto. En vista de esta situación y de que las proposiciones presentadas no fueron incluidas, me aparto del proyecto.

La designación de ponentes para el segundo debate se hizo el 24 de junio de 2020 y fueron designados los Representantes Edward Rodríguez, Nilton Córdoba, Jorge Méndez, Jorge Burgos, Buenaventura León, Inti Asprilla, Luis Alberto Albán, Germán Navas Talero y Ángela María Robledo Gómez.

#### 2. Consideraciones sobre el proyecto de ley

La presente ponencia se referirá a los siguientes aspectos por los cuales se considera que el Proyecto de Ley 215 de 2019 debe archivar: (i) un diagnóstico errado de los problemas de persecución y judicialización de conductas criminales; (ii) poca claridad en la pertinencia de las medidas propuestas para reducir la reincidencia; y (iii) necesidad de una reforma integral al sistema penal colombiano.

##### 2.1. El diagnóstico frente a la persecución y judicialización de delitos

En la justificación del proyecto el autor señala que:

"El proyecto de ley nace de la necesidad de hacer de la jurisdicción penal un medio retributivo eficaz, esto quiere decir que la sanción debe centrarse por un lado en su cumplimiento completo y efectivo, situación que se contrasta con el modo de operar del proceso penal, ya que debido a los principios de celeridad, colaboración y delación se ha sustituido la eficacia de la pena por diversos subrogados penales que no solo contribuyen a la ineffectividad de la sanción, sino que en delitos de alto impacto ciudadano, terminan por desincentivar la denuncia, bajar los niveles de confianza en la justicia, aumentar la percepción de inseguridad y fallar de plano con el fin disuasivo de la pena".

Esta afirmación da cuenta de que se mezclan aspectos que deben analizarse por separado y entre los cuales no existe, necesariamente, una relación de causalidad. En primer lugar, al señalar como único fin de la sanción la retribución, se desconocen los otros fines de la pena, a saber "prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección al condenado" (art. 4 Ley 599 de 2000); estos componentes también hacen parte del cumplimiento efectivo de la pena, pues en un sistema penal de corte más humanista, como exige la Constitución que sea el nuestro, el condenado debe poder rehacer su proyecto de vida y debe ser tratado con dignidad.

En segundo lugar, señala que la baja efectividad de la sanción se debe a que los principios de celeridad, colaboración y delación hacen que se sustituya la pena por subrogados penales; el principal error en esto es pensar que los subrogados penales equivalen a la extinción de la pena o de la responsabilidad de los condenados. Esa visión, contrario a lo que señala el proyecto que rechaza el populismo punitivo, defiende una aproximación que conduce a asumir que la única sanción efectiva es la privación de la libertad en establecimiento carcelario, sin consideraciones sobre la peligrosidad

<p>del condenado o su situación familiar. Asimismo, desconoce que como parte de una política carcelaria razonable y respetuosa de los derechos humanos, acudir a los subrogados penales es una respuesta constitucionalmente válida, pues permite ponderar los intereses en tensión: el deber de sancionar, el derecho de las víctimas de acceder a la justicia, y el derecho del condenado a ser tratado con dignidad. Asimismo, si lo que busca es fortalecer la cárcel como disuasión, la evidencia también muestra que solo es así para ciertas personas; según la Fundación Ideas para la Paz “[e]l encarcelamiento tiene efectos inmediatos en los infractores violentos, pero su impacto es bastante limitado para disuadir a delincuentes vinculados a mercados ilegales. La cárcel no tiene el mismo efecto para todos los delitos e individuos. En el caso de hurtos y tráfico y venta de estupefacientes —considerados delitos que responden a una demanda específica—, los incentivos permanecen.”</p> <p>Sumado a lo anterior, frente a la reincidencia el autor en el debate en Comisión Primera señaló que el proyecto era una suerte de Ley de los Tres Strikes. Primero cabe anotar que no es nada de eso, esa medida implementada en varios Estados en Estados Unidos desde 1994 “otorga una pena entre 25 años y cadena perpetua a aquellas personas que cometieran previamente dos delitos, uno de los cuales tiene que haber sido violento o cuya pena supere los 25 años”<sup>1</sup>. La premisa de esa norma es que el encarcelamiento (o la amenaza de encarcelamiento prolongado) reduce la reincidencia; sin embargo “[l]os estudios concluyen, de manera general, que esta ley no ha tenido los efectos esperados sobre la tasa de criminalidad, especialmente si se compara con lo que ocurre en aquellos estados que no implementan la normativa.” Por ejemplo, afirma la FIP, “[a]lgunos estados que no adoptaron la ley, como Nueva York, disminuyeron más su índice de criminalidad que aquellos que sí la implementaron, como California. En Nueva York, el índice de encarcelamiento disminuyó en 5.7% frente al aumento que tuvo California, de 17.7%”. En consecuencia, incluso si el proyecto de ley fuera un tipo de ley de los tres strikes —que no lo es—, no hay evidencia concluyente sobre su efecto disuasivo en la reincidencia y la reducción de la criminalidad, al menos no como única medida.</p> <p>Tercero, afirma que hay una relación de causalidad entre los subrogados penales y las bajas denuncias. En este aspecto, se desconoce que los obstáculos de acceso a la justicia penal se deben a muchos factores, entre los que no se encuentran los subrogados penales. Se ha documentado que, por ejemplo, la revictimización que padecen las víctimas es un aspecto que desincentiva las denuncias, asimismo los costos económicos y de oportunidad de involucrarse en un proceso penal, y otros asociados a barreras institucionales como la poca oferta o las demoras en la atención. Cosa distinta es afirmar que un desincentivo para denunciar es la baja confianza en las instituciones que administran justicia, lo que requiere otro tipo de medidas para aumentar la efectividad, por tanto, la confianza, como el fortalecimiento del aparato de investigación técnica judicial, o la simplificación de los procedimientos. Pero concluir que los subrogados penales hacen parte de la causa es atribuirles un alcance que no tienen.</p> <p><sup>1</sup> GARZÓN, Juan Carlos LLORENTE, María V. SUÁREZ, Manuela. ¿Qué hacer con la reincidencia delinencional? El problema y las soluciones. Fundación Ideas para la Paz. 2018. Disponible en línea <a href="http://cdn.ideaspaz.org/media/webseite/document/Sae0ab974ba1ff.pdf">http://cdn.ideaspaz.org/media/webseite/document/Sae0ab974ba1ff.pdf</a> Pág. 22</p>	<p>Cuarto, incluir las delaciones en un paquete que no es claro qué está diagnosticando también es un problema. Los incentivos de contribución a la justicia son constitucionales porque permiten hacer un uso razonable del poder punitivo del Estado, como parte de su política criminal. Si dentro de las decisiones de persecución criminal está, por ejemplo, desarticular una red criminal, es no sólo obvio sino necesario crear incentivos para que los eslabones más bajos aporten información que permita perseguir a los que se encuentran en lugares más altos de la estructura. Esto se relaciona con, por un lado, hacer un uso eficiente de los recursos disponibles para la persecución, y, por otra parte, con la constatación de que de nada sirve perseguir a individuos que no van a permitir desarticular redes más grandes, pues la red continúa en plena operación. Asimismo, al igual que el punto anterior, no es claro tampoco cómo la delación afecta la efectividad de la sanción y mucho menos, cómo desincentiva las denuncias.</p> <p>En consecuencia, de la justificación no es claro qué pretende el proyecto; ¿incentivar las denuncias? ¿aumentar la confianza? ¿crear penas más disuasivas? El diagnóstico es equivocado, pues el objetivo no es claro y, como señalaré a continuación, las medidas son inocuas y, en el mejor de los casos, poco conducentes.</p> <p><b>2.2. Las medidas propuestas en el proyecto de ley</b></p> <p>El proyecto de ley propone tres medidas, (i) la reducción de la sanción por aceptación de cargos, (ii) la improcedencia de subrogados penales cuando ocurre el supuesto señalado en (i); y (iii) una reducción de la sanción menos benéfica en los casos de reincidencia. Las tres medidas únicamente proceden para los delitos de lesiones personales cuya incapacidad médica legal no supere los treinta (30) días, con deformidad física transitoria, perturbación funcional transitoria y perturbación psíquica transitoria, hurto calificado, abigeato y abigeato agravado. Como se ha señalado previamente, estas medidas adolecen de dos problemas, principalmente; por una parte, no guardan coherencia con el sistema penal por lo que su aplicación sería, cuanto menos, confusa; y, por otro lado, no crea incentivos reales para desincentivar la reincidencia y para fomentar la justicia restaurativa.</p> <p>En primer lugar, el proyecto de ley desconoce el funcionamiento del proceso penal pues incluye cláusulas que son inaplicables. Por ejemplo, cuando señala en el artículo 1 que “cuando la persona, en la formulación de imputación, acepte libre, consiente y voluntariamente su responsabilidad en lo ocurrido, el juez competente impondrá una pena de máximo el 15% de la establecida y multa en los casos que esté establecida como pena principal, luego de dosificarla según las reglas vigentes en el Código Penal.” No es claro a qué se refiere por 15% de la establecida, ¿se refiere al máximo posible de la pena prevista? ¿se refiere a una reducción una vez se haya fijado la condena en la etapa de juicio oral? Esto no es únicamente un problema semántico, tiene un impacto directo en la forma como deben actuar los operadores judiciales y en vista de su imprecisión puede generar problemas procesales. Este mismo problema se refleja en el artículo 4.</p>
<p>Adicionalmente, desconoce los momentos y actores procesales. Al referirse en el artículo 1 al “juez competente” en la etapa de imputación desconoce que el único juez en ese momento es el juez en función de control de garantías que no tiene la competencia de establecer sanciones, pues eso le corresponde al juez de conocimiento en la fase de juicio oral. Asimismo, en el artículo 5 donde señala la oportunidad para acogerse al mecanismo del artículo 1 señala que “al primer contacto con el fiscal de la causa”, esto desconoce que antes de la imputación no es posible hablar de que exista un proceso penal, pues la persona investigada no ha sido vinculada como parte.</p> <p>En segundo lugar, el proyecto de ley es redundante e inocuo procesalmente pues no es claro si es una figura nueva o si hace parte de las que ya existen en el sistema penal. No es claro que sea una de las que ya existen, porque habla de negociación, pero no es consistente con la figura de preacuerdos y negociaciones contenida en el artículo 348 y siguientes de la Ley 906 de 2004. Los preacuerdos y negociaciones son más claros en precisar la oportunidad procesal, la competencia de los operadores judiciales y las consecuencias; tampoco es claro porqué no se refieren a esta figura (si consideran que requiere alguna modificación) además teniendo en cuenta que dentro de sus fines se incluyen los señalados en el proyecto de ley; al respecto señala el artículo 348 de la Ley 906 de 2004 como fines de los preacuerdos y negociaciones: “humanizar la actuación procesal y la pena; obtener pronta y cumplida justicia; activar la solución de los conflictos sociales que genera el delito; propiciar la reparación integral de los perjuicios ocasionados con el injusto y lograr la participación del imputado en la definición de su caso”.</p> <p>Además de ser redundante frente a los preacuerdos y las negociaciones previstos en la Ley 906 de 2004, es un proyecto inocuo, pues hay tres figuras procesales en el sistema penal que pueden lograr el fin de reparar a las víctimas, creando mejores incentivos para los procesados, o que ofrecen mejores condiciones que las propuestas en el proyecto de ley:</p> <p>La suspensión de procedimiento a prueba (causal 7) para la aplicación del principio de oportunidad: en esta figura la persona debe reparar a la víctima y la consecuencia, si cumple, no es una sanción menor, sino la renuncia a la persecución penal.</p> <p>En el procedimiento abreviado de la ley 1826 de 2017 (que procede para los delitos que contiene el proyecto, salvo por abigeato) establece en el artículo 24 la extinción de la acción penal si se aplican medidas de justicia restaurativa.</p> <p>Los subrogados penales: Frente a los delitos de lesiones personales (todas las variaciones incluidas) proceden los subrogados penales, por tanto, es mejor para un condenado no acogerse al mecanismo y solicitar la aplicación de algún subrogado en el caso de cumplir con las condiciones.</p> <p>Sumado a lo anterior, el estándar de reparación previsto en el proyecto de ley, además de ser desproporcionado y no estar justificada la forma de fijar la reparación, desconoce que ya hay un modelo de tasación de perjuicios previsto en la Ley Penal (arts. 94 y 97 Ley 599 de 2000) y que de</p>	<p>acuerdo con los principios penales y constitucionales la sanción y la reparación debe ser proporcional. En consecuencia, la medida del artículo 2 que señala que la reparación puede ser de hasta 3 veces el valor del daño material es desproporcionada e inconstitucional.</p> <p>Otro aspecto que es incoherente con la ley penal tiene que ver con la procedencia de los subrogados penales. Por una parte, además de ser incoherentes con una política carcelaria razonable y humana, desconoce que los subrogados no son premios, sino que responden a formas de humanizar el ejercicio de la acción penal teniendo en cuenta la peligrosidad del condenado, pues a menor peligrosidad, menos sentido tiene usar uso del mayor poder penal del Estado, la privación de la libertad en establecimiento carcelario. Por otra parte, desconoce que en el artículo 68A de la Ley 599 de 2000 establece las exclusiones a la procedencia de los subrogados penales donde ya se incluyen las conductas objeto del proyecto de ley, salvo las lesiones personales; asimismo, la Ley Penal ya prevé la improcedencia de los subrogados para los reincidentes (condenados por delitos dolosos dentro de los 5 años anteriores). Adicional a lo anterior, es importante señalar que la reducción de la pena no es un subrogado penal y que el cumplimiento efectivo de la sanción no es contrario a la reducción de las penas por trabajo o estudio, pues un fin de la sanción penal también es la resocialización.</p> <p>En gracia de discusión, si las medidas sirvieran para reducir la reincidencia, el proyecto tampoco generaría mayor impacto, pues el conjunto de delitos incluido en el proyecto de ley no tiene en cuenta los delitos con mayor reincidencia. De acuerdo con una investigación de la Fundación Ideas para la Paz, “[s]egún lo registrado por Fiscalía, los seis delitos de mayor reincidencia son, en su orden, el hurto (28%); la fabricación y porte de armas (16%); delitos relacionados con drogas (13.5%); la violencia intrafamiliar (7%); las lesiones personales (7%), y los homicidios (6%).”<sup>2</sup> De esa lista, únicamente dos delitos —hurto y lesiones— están en el proyecto de ley.</p> <p>Además del poco impacto en los delitos con mayor reincidencia, las medidas para desincentivarla no deben enfocarse exclusivamente en la sanción, sino que debe tenerse en cuenta la prevención, la efectividad en la investigación criminal y el juzgamiento, y la fase de pos-pena.</p> <p>Finalmente, genera dudas el efecto que pueda generar el artículo 6 del proyecto que propone que “el juez de control de garantías fijará fianza expresada en cantidad líquida de dinero, para que el procesado pueda llevar el proceso en libertad hasta la condena o absolución”, en cuanto al derecho a la igualdad y la libertad, esto en cuanto que puede convertirse en una medida discriminatoria para las personas que no cuentan con los recursos económicos para poder pagar una fianza y adelantar su defensa desde la libertad. Esta medida vuelve a colocar la medida de prisión preventiva como la regla y no la excepción para las personas que no tienen recursos económicos, y se puede convertir en un privilegio para quienes sí tiene ingresos suficientes.</p> <p><sup>2</sup> Ibid, pág. 12</p>

### 2.3. Necesidad de una reforma integral al sistema penal colombiano.

Adicional a los elementos concretos que se han cuestionado del proyecto de ley que se pone a consideración del Congreso de la República, es importante también mencionar un elemento estructural que reviste una importancia mayor para justificar la presente ponencia, esto es la necesidad de la construcción de una reforma integral al sistema penal. Desde la entrada de vigencia del Sistema Penal Acusatorio mediante el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) y el Código Penal (Ley 599 del 2000), "se puede señalar que se intentó construir un derecho penal sustantivo más acorde con el modelo de Estado social y democrático de derecho, haciendo énfasis en el carácter de última ratio del derecho penal a través del principio de necesidad, de la exigencia de la verificación de un desvalor de resultado como requisito de la existencia de una conducta punible observable en la lesión a bienes jurídicos, y finalmente, con la exclusión del derecho penal de autor transgresor de principios constitucionales como la presunción de inocencia, el debido proceso y la igualdad. No obstante, una cosa es lo que prometen las reformas legales y otra la cruda realidad, pues las viejas y enquistadas prácticas de los operadores jurídicos se perpetúan con las vulneraciones de garantías penales que llevan consigo<sup>3</sup>. Además, el Congreso de la República ha venido adelantando modificaciones y reformas que adolecen de un norte claro y han esto más sustentadas en afanes coyunturales y un populismo punitivo, lo cual ha generado mayores problemas en vez de resolver temas como la reincidencia, hacinamiento carcelario, finalidad de la pena, resocialización, celeridad procesal.

Adicional a lo anterior, en la estructura del sistema penal colombiano se ha insertado la idea de eficientísimo como variable para evaluar su pertinencia. "Claramente la eficiencia es un criterio de análisis que proviene de la cultura anglosajona, según la cual, el mundo político y jurídico se debe construir bajo la premisa del mayor beneficio para la mayor cantidad de ciudadanos. Bajo esta visión utilitarista, la eficacia fue entendida de forma rápida y equivocada, como la producción masiva de privaciones de la libertad; criterio con el que aún son evaluados los fiscales<sup>4</sup>. Es pues donde nuevamente parece reducirse el derecho penal a la privación de la libertad y no a las otras orbitas que resultan necesarias para estructurar una política criminal acorde al Estado Social de Derecho.

Por lo cual, es necesario que, en vez de estar pensando en medidas aisladas, se plantee una discusión necesaria para el país, en el cual se tenga en cuenta elementos que superen la idea errónea de la privación de la libertad como finalidad de la pena, sino que se pongan elementos estructurales que permitan hacer del Derecho Penal algo efectivo. Por lo cual resultaría por lo menos necesario abordar los siguientes elementos:

<sup>3</sup> BAYONA M, Diana, GÓMEZ J. Alejandro, MEJÍA G, Mateo, OSPINA V, Víctor. DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO EN COLOMBIA. Acta Sociológica Volume 72, January–April 2017, Pages 71–94. Disponible en línea <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0186602817300257>

<sup>4</sup> Ibid.

1. Antes de la reincidencia énfasis en la prevención: Menciona la Fundación Ideas para la Paz que "(e)n este punto los esfuerzos se dirigen a disminuir los múltiples factores de riesgo ligados a la reincidencia y a fortalecer los de protección, generando capacidades específicas que faciliten la inclusión económica y social, así como cambios de comportamiento. Esta fase comprende medidas ligadas a la prevención social y situacional —que tienden a intervenir el espacio físico para volverlo más seguro—, así como la prevención de conductas problemáticas relacionadas con el delito y la reincidencia<sup>5</sup>. Con lo anterior, es importante primero hacer un énfasis en que la cárcel no sea un lugar de castigo y exclusión social, sino de resocialización que parta del principio de la Dignidad Humana. Pero, además, debe existir un esfuerzo del Estado por una verdadera política de prevención del delito. Ha quedado demostrado que la pena no es un elemento disuasorio y mucho menos preventivo del delito, implica entonces un esfuerzo institucional para la atención preventiva desde los factores de riesgo.
2. Investigación, imputación y juzgamiento: "Este punto está directamente vinculado al control y la disuasión del delito. Lo anterior incluye la denuncia por parte del ciudadano, así como la recolección del material probatorio, las evidencias necesarias para la captura e imputación (si es el caso), y la generación de una sentencia proporcional al delito." El proyecto parece concentrarse en esta fase sin tener en cuenta que deben implementarse medidas para incentivar las denuncias (por ejemplo, reduciendo los costos que implica denunciar), fortalecer la capacidad de investigación (mediante mayores recursos y estrategias de priorización efectivas) y mejorar la capacidad de proferir decisiones por parte de los jueces. Pero además, el proyecto sigue
3. Sentencia y ejecución de la condena: "Este momento incluye varios objetivos: disuadir la comisión de delitos, restablecer la confianza en la justicia y la vigencia de la norma, evitar que el delincuente vuelva a violar la ley (especialmente en el caso de los delitos graves) y la resocialización<sup>6</sup>. Como se muestra, no es importante únicamente que el condenado cumpla la sanción, sino que se brinden las alternativas para que pueda construir un proyecto de vida digno para que no vuelva a cometer delitos. Dentro de la ejecución de penas existe además los problemas de creación de normas que elevan continuamente las penas y nuevos delitos, igual que propuestas normativas que han querido limitar las alternativas a la privación de la libertad. "Este es, pues, el principal problema que atraviesa la fase de ejecución de la pena; aunado a la existencia de una cultura punitivista que hace parte de las ideologías judiciales en Colombia y que es reforzada<sup>7</sup> a través de los medios de comunicación<sup>7</sup>.
4. Post-pena: "La evidencia señala que retornar a la comunidad de manera paulatina y supervisada permite alcanzar mejores resultados en la disminución de la reincidencia

<sup>5</sup> GARZÓN, Juan Carlos LLORENTE, María V. SUÁREZ, Manuela. Op. Pág. 27

<sup>6</sup> Ibid., pág. 29

<sup>7</sup> BAYONA M, Diana, GÓMEZ J. Alejandro, MEJÍA G, Mateo, OSPINA V, Víctor. DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO EN COLOMBIA. Op. Cit.

delictiva. Por una parte, se trata de reducir los efectos del encarcelamiento (como la pérdida de pertenencias, desconexión con la familia, problemas de salud, reforzamiento de patrones que favorecen la criminalidad y daño en las redes sociales); por otra, de habilitar condiciones mínimas que mitiguen riesgos (como alojamiento, trabajo digno y acceso a tratamiento en el caso de uso problemático de sustancias psicoactivas). Para esto resulta clave la aceptación y el involucramiento de la comunidad y la participación del sector privado, que puede tener un papel fundamental ofreciendo empleos a los ex presidiarios<sup>8</sup>.

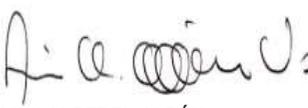
### 3. Proposición

Por las consideraciones expuestas solicito a la Plenaria de la Cámara de Representantes **ARCHIVAR** el Proyecto de Ley 215 de 2019- Cámara "Mediante el cual se modifica el tratamiento penal de los delitos que atentan contra el patrimonio económico, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución"

Cordialmente,

  
H.R. ÁNGELA MARÍA ROBLEDO  
PONENTE

  
H.R. INTI ASPRILLA  
PONENTE

  
LUIS ALBERTO ALBÁN  
PONENTE

<sup>8</sup> GARZÓN, Juan Carlos LLORENTE, María V. SUÁREZ, Manuela. Op. Pág. Ibid., pág. 30

## CONTENIDO

Gaceta número 657 - Lunes, 10 de agosto de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	<b>Págs.</b>
Informe de ponencia para segundo debate texto propuesto y texto aprobado al proyecto de ley número 046 de 2019 Cámara, por medio de la cual se modifica el régimen vigente para la liquidación de honorarios de los Concejales en los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, se adoptan medidas en seguridad social y se promueve el derecho al trabajo digno. ....	1
Ponencia para segundo debate texto propuesto y texto aprobado del proyecto de ley número 257 de 2019 Cámara, por medio de la cual se ajusta la ley de turismo y se dictan otras disposiciones tendientes a su implementación .....	5
Informe de ponencia para segundo debate texto propuesto y texto aprobado al proyecto de ley número 103 de 2019 Cámara, por medio de la cual se modifica el párrafo 4° del artículo 3° de la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones. ....	13
Informe de ponencia negativa para segundo debate al proyecto de ley número 215 de 2019 Cámara, Mediante el cual se modifica el tratamiento penal de los delitos que atenten contra el patrimonio económico, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución. ....	17