



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 700

Bogotá, D. C., martes, 13 de junio de 2023

EDICIÓN DE 36 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA POSITIVA CONDICIONADA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 397 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 400 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se estimula el turismo en Colombia y se brindan incentivos para su fomento.

Bogotá, junio 13 de 2023

Honorable Representante

LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA

Presidenta Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes

Honorable Representante

ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D'ARCE

Vicepresidente Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes

Doctora

Elizabeth Martínez Barrera

Secretaria Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia Positiva condicionada para primer debate al Proyecto de ley número 397 de 2023 y Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país. Y Proyecto de ley número 400 de 2023 Cámara, por medio de la cual se estimula el turismo en Colombia y se brindan incentivos para su fomento.

Cordial saludo,

En cumplimiento de los deberes legales que implica la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992,

procedo a rendir **Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 397 de 2023 Cámara y Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país. Y Proyecto de ley número 400 de 2023 Cámara, por medio de la cual se estimula el turismo en Colombia y se brindan incentivos para su fomento.**

Cordialmente,

ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico

INFORME DE PONENCIA POSITIVA ALTERNATIVA PARA PRIMER DEBATE A LOS PROYECTOS LEY 397 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país.

Y, PROYECTO LEY NÚMERO 400 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se estimula el turismo en Colombia y se brindan incentivos para su fomento.

La presente ponencia se desarrollará así:

- I. Antecedentes de los proyectos de ley
- II. Objetos de los proyectos de ley
- III. Contenido de los proyectos de ley
- IV. Consideraciones del ponente
- V. Modificaciones propuestas a los proyectos de ley
- VI. Conflicto de interés

VII. Proposición

VIII. Texto propuesto

I. Antecedentes del Proyecto de ley

• Proyecto ley número 397 de 2023 Cámara

Esta iniciativa fue radicada el 12 de marzo de 2023 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los honorables Senador *Esteban Quintero Cardona* del Centro Democrático, siendo autores los siguientes honorable Representante: honorable Senador *Enrique Cabrales Baquero*, honorable Senadora *Paloma Susana Valencia Laserna*, honorable Senador *Miguel Uribe Turbay*, honorable Senadora *Paola Andrea Holguín Moreno*, honorable Senador *Andrés Felipe Guerra Hoyos*, honorable Representante *Esteban Quintero Cardona*, honorable Representante *Óscar Leonardo Villamizar Meneses*, honorable Representante *Hugo Danilo Lozano Pimiento*, honorable Representante *Juan Fernando Espinal Ramírez*, honorable Representante *Juan Felipe Corzo Álvarez*, honorable Representante *Yenica Sugein Acosta Infante*, honorable Representante *Christian Munir Garcés Aljure*, honorable Representante *Yulieth Andrea Sánchez Carreño*.

El 9 de mayo de 2023, se notifica por parte de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, a través de correo electrónico la designación como Coordinador *Holmes de Jesús Echevarría de la Rosa* y, segundo ponente, *Etna Támara Argote Calderón*.

En ese sentido, teniendo conocimiento de la designación como ponentes de los Proyectos de ley número 397 y 400 de 2023 Cámara, se solicitó concepto sobre el contenido de la iniciativa legislativa en mención tanto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MinHCP) y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIP), los cuales se encuentran pendientes de respuesta por parte de MinHCP.

• Proyecto ley número 400 de 2023 Cámara

Esta iniciativa fue radicada el 19 de marzo de 2023 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los honorables Senador *Honorio Miguel Henríquez Pinedo* Partido Centro Democrático, siendo autores los siguientes honorable Senador *Honorio Miguel Henríquez Pinedo*. Se notifica por parte de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes a través de correo electrónico la designación como coordinador *Holmes de Jesús Echevarría de la Rosa* y ponente *Etna Támara Argote Calderón*.

En ese sentido, teniendo conocimiento de la designación como ponentes del Proyecto de ley 400 de 2023 Cámara de manera unificada con el Proyecto ley 397 de 2023 Cámara, se solicitó concepto sobre el contenido de la iniciativa legislativa en mención tanto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo el 23 de mayo de 2023, sobre los cuales está pendiente respuesta.

II. Objeto de los proyectos de ley

Los anteriores dos proyectos de ley tienen los siguientes objetos:

- **Proyecto de ley número 397 de 2023 Cámara**, por medio del cual se establece medidas de salvamento para el turismo del país, tiene por objeto establecer medidas urgentes de salvamento para el sector turístico del país. En ese sentido, es necesario establecer de manera pro tempore la tarifa del 5% del IVA para el combustible de las aeronaves y los tiquetes aéreos de pasajeros. Así mismo, se excluye del impuesto de IVA a los servicios hoteleros y de turismo que se desarrollen en los departamentos de la región Amazónica, Orinoquía, el departamento de Chocó y el Seaflower y, de manera temporal hasta el 31 de diciembre de 2026 los tiquetes aéreos cuyo destino u origen sea el departamento de San Andrés, providencia y Santa Catalina estarán excluidos del IVA.
- **Proyecto de ley número 400 de 2023 Cámara**, por medio del cual se estimula el turismo en Colombia y se brinda incentivos para su fomento, tiene por objeto estimular el turismo a través de incentivos hacia los sectores conexos a esta industria como lo son el cultural, turístico, aéreo y gastronómico con el propósito de seguir fomentando esta actividad que es estratégica para el país.

III. Contenido de los proyectos

1. El Proyecto de ley número 397 de 2023 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *La presente ley tiene por objeto establecer medidas de salvamento para el turismo doméstico y el sostenimiento del transporte aeronáutico en el país en beneficio de todos los colombianos.*

Artículo 2º. Modificación del artículo 468-1 del Estatuto Tributario. *Adiciónese un numeral al artículo 468-1 del Estatuto Tributario, así:*

“5. *La gasolina de aviación Jet A / Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales”.*

Artículo 3º. Modificación del artículo 468-3 del Estatuto Tributario. *Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, así:*

“5. *Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos”.*

Artículo 4º. Turismo para la región Amazónica, Orinoquía, Chocó y el Seaflower. *Inclúyase un numeral nuevo y un parágrafo transitorio al artículo 476 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:*

“33. Los servicios de alojamiento, hospedaje y sus complementarios o conexos, los de servicios de turismo y conexos que se desarrollen dentro de los departamentos de Amazonas, Orinoco, Guainía, Vaupés, Guaviare, Vichada, Putumayo, Caquetá, Arauca, Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Parágrafo transitorio: Los efectos tributarios del presente artículo se aplican para los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos cuyo destino y/u origen sea el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina desde la vigencia de la presente ley hasta el 31 de diciembre de 2026”.

Artículo 5º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación.

2. El Proyecto de ley número 400 de 2023 Cámara

por medio de la cual se estimula el turismo en Colombia y se brindan incentivos para su fomento.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley busca estimular al turismo como eje central del desarrollo territorial y social del país y busca establecer incentivos para su fomento.

Artículo 2º. Modificación del artículo 211 del Estatuto Tributario. Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 211 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 13 de la Ley 633 de 2000, el cual quedará así:

Parágrafo transitorio. Los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, que desarrollen como actividad económica principal alguna de las descritas a continuación, estarán exentos transitoriamente, hasta el 31 de diciembre de 2026, del pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico del que trata el parágrafo 2 del presente artículo:

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

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

Artículo 3º. Exención transitoria del Impuesto sobre las Ventas (IVA) para servicios de hotelería

y turismo. Se encuentra exentos del Impuesto sobre las Ventas (IVA) desde la vigencia de la presente ley y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2026 la prestación de los servicios de hotelería y de turismo a residentes en Colombia, Incluyendo turismo de reuniones, congresos, convenciones y exhibiciones, y entretenimiento, por quienes cuenten con inscripción activa en el Registro Nacional de Turismo y presten sus servicios en el ejercicio de las funciones o actividades que según la ley corresponden a los prestadores de servicios turísticos.

Artículo 4º. Reducción de IVA a Tiquetes Aéreos. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario. Servicios Gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%). Los siguientes servicios quedan gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%) hasta el 31 de diciembre de 2026:

5. El transporte aéreo de pasajeros.

Artículo 5º. Reducción de las tarifas del impuesto nacional al consumo en el expendio de comidas y bebidas. Las tarifas del impuesto nacional al consumo de que tratan los artículos 512-9 y 512-12 del Estatuto Tributario se reducirán al cero por ciento (0%) hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2026.

Artículo 6º. Reducción del IVA a los Combustibles de Aeronaves. Adiciónese un numeral al artículo 468-1 del Estatuto Tributario. Bienes gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%). Los siguientes bienes están gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%) hasta el 31 de diciembre de 2026:

5. La gasolina de aviación Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales.

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

IV. Consideraciones del ponente

• **Concepto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**

Este Ministerio señala que, el turismo es uno de los ejes fundamentales de la economía del país, tal como lo expone el texto conciliado y firmado del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, “*Colombia Potencia Mundial de la Vida*”. En efecto, dicho plan establece un conjunto de medidas para fomentar el turismo durante el presente cuatrienio, tales como:

- Línea de inversión territorial como parte de la política de turismo.
- Tarifa de la contribución parafiscal del turismo.
- Funcionamiento del Fondo Nacional del Turismo (Fontur).
- Proyectos Turísticos Especiales.

Así mismo, esta entidad señala que el Plan Sectorial de Turismo 2022-2026, “Turismo en Armonía con la Vida”, tiene a la conectividad aérea como uno de los ejes fundamentales, tal como se observa en los objetivos del mismo que es “*Construir*

capacidades para consolidar el desarrollo sostenible y responsable del turismo en el país, mejorando las prácticas de inclusión e innovación que realizan los entes gubernamentales, las empresas, las comunidades y los territorios, incrementando las oportunidades para la creación de valor social y económico en la oferta turística, para aumentar la demanda de viajeros y el reconocimiento turístico del país”.

Que dentro de los objetivos específicos de este plan podemos destacar:

2. **Impulsar el desarrollo territorial a través del turismo mediante el fortalecimiento de la gobernanza, la infraestructura y la conectividad.**
3. *Impulsar la sostenibilidad de los atractivos, servicios, empresas y destinos turísticos del país, para el aprovechamiento efectivo de su riqueza natural y cultural.*
4. *Fomentar el desarrollo productivo del sector, mediante estrategias de dinamización que eleven la competitividad y el posicionamiento turístico del país promoviendo la justicia social. (Subrayado fuera de texto).*

Por otro lado, dentro de la conectividad del territorio destacamos El MinCIT implementará proyectos de promoción de rutas aéreas a territorios regionales de alto potencial turístico, especialmente territorios PDET. El MinCIT apoyará al Mintransporte en el mejoramiento de la infraestructura aeroportuaria del país a nivel troncal y regional.

El MinCIT implementará proyectos de promoción y fomento que impacten la articulación de los modos aéreo y terrestre, a la vez que apoyen la incorporación de este último a la cadena turística, especialmente en las regiones de alto potencial turístico y, El MinCIT fomentará en la implementación de prácticas de sostenibilidad ambiental por parte de las empresas de aviación comercial, mediante la implementación de proyectos de emprendimiento sostenible.

Es decir, lo que se requiere son acciones estatales capaces de generar infraestructura para el desarrollo adecuado del transporte aéreo, el desarrollo de todo el potencial turístico y condiciones para el crecimiento del sector.

b. Beneficios tributarios existentes en el sector hotelero

La Ley 2277 de 2022 “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones” dispone en su artículo 10, parágrafo que:

Parágrafo 5. Las sociedades nacionales y sus asimiladas, los establecimientos permanentes de entidades del exterior y las personas jurídicas extranjeras con o sin residencia en el país tendrán una tarifa del quince por ciento (15%) sobre los ingresos percibidos en la prestación de servicios hoteleros, de parques temáticos de ecoturismo y/o de agroturismo, por un término de diez (10) años.

Lo anterior para los nuevos proyectos de hoteles, de parques temáticos de ecoturismo y/o de agroturismo que se construyan, o los hoteles, parques temáticos de ecoturismo y/o de agroturismo que se remodelen y/o amplíen. Este tipo de incentivos tributarios estimulan no solo el sector hotelero, sino también el fortalecimiento de la infraestructura turística del país, sobre todo en lugares estratégicos que requieren mayor desarrollo en su infraestructura tanto económica como física. El beneficio aplica para municipios de hasta doscientos mil (200.000) habitantes, y municipios listados en los programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET). La focalización de beneficios tributarios en pro del desarrollo de zonas con menor desarrollo económico sigue los principios de progresividad y equidad de un sistema tributario.

c. Frente a disminuir el impuesto a la Gasolina del Avión y tiquetes aéreos:

El establecimiento de tasas impositivas con criterio de justicia y progresividad además de regular de manera justa y equitativa la redistribución de la riqueza, permite que los recursos públicos sean utilizados para financiar servicios públicos esenciales, como educación, salud y programas de bienestar social, beneficiando a aquellos que tienen menos recursos y promoviendo herramienta efectiva para abordar la desigualdad económica.

Por el contrario, establecer tasas impositivas con beneficios especiales para sectores específicos pueden ser mecanismos que generan inequidad fiscal, económica y social. El caso de la tributación del transporte aéreo es un caso particular que fue tenido en cuenta durante las medidas de respaldo al sector turístico para la recuperación de las consecuencias del estado de emergencia causado por la pandemia COVID-19 en Colombia. Sin embargo, pasadas las condiciones de emergencia es preciso establecer medidas que promuevan la equidad y la progresividad.

En Colombia el sector aeronáutico fue objeto de varios beneficios dentro de la reactivación económica, dentro de ellos la reducción al 5% del IVA a la gasolina de Avión; beneficio que se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021. Adicionalmente, se incluyó dentro de los bienes y servicios grabado sólo con el 5% a los tiquetes aéreos, beneficio que se extendió hasta el 31 de diciembre de 2021.

Pasado el estado de emergencia, durante el segundo semestre del año 2022 fue aprobada por el Congreso de la República una reforma tributaria sobre principios de equidad, progresividad y eficiencia del sistema impositivo. Se definieron, mediante la iniciativa y durante su discusión, un conjunto de medidas dirigidas a fortalecer la tributación de los sujetos con mayor capacidad contributiva, robustecer los ingresos del Estado, reforzar la lucha contra la evasión, el abuso y la elusión, y promover el mejoramiento de la salud pública y del medio ambiente.

En este sentido, la reforma tributaria para la Igualdad y la Justicia Social de 2022 apuntó al

incremento de la recaudación por medio de la reducción de beneficios tributarios para los mayores ingresos y su eventual redistribución de acuerdo con los principios mencionados de justicia social y ambiental.

Durante el ejercicio de discusión y aprobación de la reforma al Estatuto Tributario se establecieron medidas que benefician al sector turístico nacional por su importancia en el desarrollo territorial, el cual ha venido teniendo un crecimiento muy positivo en el comparativo de recuperación económica de los sectores industriales y productivos del país.

TIPO	CONCEPTO	2022	2023	Variación	% Variación
INTERNACIONAL	SILLAS OFRECIDAS	1.352.061	1.843.614	491.553	36,4%
	PASAJEROS A BORDO	1.031.397	1.497.158	465.761	45,2%
	OCUPACIÓN	76,3%	81,2%	4,9%	6,5%
NACIONAL	SILLAS OFRECIDAS	3.692.675	3.346.452	-346.223	-9,4%
	PASAJEROS A BORDO	2.971.722	2.717.441	-254.281	-8,6%
	OCUPACIÓN	80,5%	81,2%	0,7%	0,9%
TOTAL, INTERNACIONAL Y NACIONAL	TOTAL, SILLAS OFRECIDAS	5.044.736	5.536.289	491.553	9,7%
	TOTAL PASAJEROS A BORDO	4.003.119	4.214.599	211.480	5,3%
	OCUPACIÓN	79,4%	76,1%	-3,2%	-4,1%

Fuente: Elaboración a partir de la información de Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo (Anato).

Sin embargo, el balance total de sillas ofrecidas en el sector aéreo fue positivo, ya que se registró un aumento de 9,7 % y el número de sillas ocupadas creció en 5,3 %.

De acuerdo con Anato los principales destinos turísticos durante este primer trimestre fueron Estados Unidos, México, España, Panamá y República Dominicana, los cuales conformaron el 70 por ciento. Además, Ecuador, Chile, Perú, Brasil, Venezuela y Argentina. Anato destaca que Venezuela entró en el top 10, luego de superar a Argentina.

De acuerdo con los resultados presentados se identifica que:

- Las personas dispuestas a viajar o con capacidad para hacerlo, están escogiendo destinos internacionales como nuevas opciones de turismo.
- Quienes viajan lo hacen con intenciones comerciales, por nuevas opciones de intercambio empresarial y comercial.
- La migración hacia el exterior y desde el exterior. Entre enero y marzo de 2023 llegaron al país 1,4 millones de visitantes no residentes, lo que representa un crecimiento del 49% con respecto al mismo periodo del año 2022.
- Colombia se ha destacado como destino turístico, por la variedad geográfica, diversidad turística y los bajos costos en alimentación y hospedaje, frente a otros países de la región e internacional.

d. Comportamiento oferta y demanda del sector aeronáutico 2022/2023:

Respecto del comportamiento de la oferta y demanda del sector aeronáutico, particularmente de pasajeros, se tiene que, tanto en vuelos nacionales como internacionales la ocupación aumentó ligeramente entre 2022 y 2023. El comportamiento que se observa es que la oferta de sillas a nivel nacional tuvo una caída de 9,4 %, lo que se viene atribuyendo entre otras causas, a afectaciones en el sector aéreo en los casos de Viva Air y Ultra Air, en lo que se refiere a una crisis financiera de carácter privado de dichas aerolíneas.

Por otro lado, los visitantes no residentes que llegaron a Colombia en el primer trimestre de 2023 se ubicaron en la cifra de 1,4 millones, lo que representa un crecimiento del 49% con respecto al mismo periodo del año 2022; resaltando que para dicho periodo ya no se encontraban los beneficios tributarios impuestos en el contexto de pandemia. Es conocido que Colombia se ha convertido en un destino turístico, con múltiples opciones de destinos internos y bajos costos en alimentación y hospedaje, frente a otros países de la región e internacional.

e. Comportamiento precios de combustibles del sector aeronáutico:

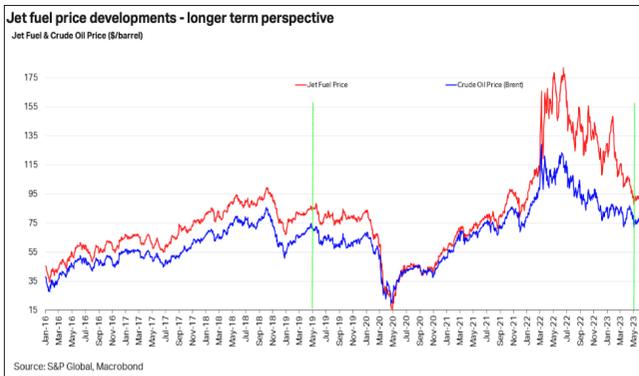
De acuerdo con el ranking de los países de América Latina y el Caribe por precio de la gasolina a septiembre de 2022 más bajos, encontramos que después de Venezuela, Bolivia y Haití, Colombia es el país con precios más bajos. Por otro lado, es importante tener en cuenta que el comportamiento del precio de los combustibles sigue las tendencias del precio del petróleo. El precio del Brent ha estado descendiendo desde junio de 2022 a la fecha. Según cifras de la Administración de Información Energética¹ de Estados Unidos, el promedio mensual del barril de petróleo referencia Brent (con el que Colombia participa en el mercado de crudo) para mayo 2022 fue de 113,3 dólares por barril; mientras que para el mismo mes de 2023 esta cifra cayó a 75,8 dólares por barril, que es una caída del 31 %. Del mismo modo se observa que el comportamiento

¹ EIA: <https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=RBRTE&f=M>

de los precios de combustibles de aviación (jet fuel) se orientaron a la baja. Según Anato, al 9 de junio de 2023, el índice de precios jet fuel presentó una variación anual de -46,3 % a nivel global, y en América Latina se registró una caída anual de 46,4 % levemente por encima del nivel global, como se puede observar en el siguiente gráfico:



Fuente: Anato (2023). Disponible en: <https://www.iata.org/en/publications/economics/fuel-monitor/>



Fuente: Anato (2023). Disponible en: <https://www.iata.org/en/publications/economics/fuel-monitor/>

Dicho lo anterior, la caída de los precios de jet fuel están dirigiéndose a niveles de pre-pandemia actualmente, como se observa en la anterior gráfica que relaciona las tendencias de precios de crudo (azul) con el del jet fuel (rojo). De modo que una intervención para el precio de la gasolina de avión cuando la estabilización de sus precios es clara, generaría una distorsión y esfuerzo fiscal innecesario, ya que los beneficios tributarios se otorgaron en un contexto de continuo aumento de los precios del combustible de aviación.

f. ¿Quiénes viajan en avión?

Un estudio del centro de pensamiento Raddar asegura que el total de colombianos que han viajado por avión aún no supera el 50 % del total de la población, llegando a una cobertura del 46,3%. Del total de ciudadanos colombianos, 1 de cada 3 ha viajado, pero solo hacia destinos locales, mientras que el 12,5% se lo reparten aquellos quienes sus destinos se combinan entre nacionales e internacionales, y quienes solo han tomado aviones hacia el exterior. Los hombres superan a las mujeres en número de viajes (58,4% de los que sí han viajado son del sexo masculino), lo cual muestra un perfil de viajero enfocado en hombres mayores de 46 años, de estrato alto (sobre todo del 6).

Si bien para el 2023 durante la Semana Santa sí se incrementó el turismo en el país respecto al año anterior, pese a que la conectividad con algunos destinos turísticos se vio afectada por la suspensión de vuelos de las aerolíneas Viva Air y Ultra Air. Destinos como San Andrés, Santa Marta y Cartagena tuvieron una disminución en el número de visitantes debido a las dificultades en la conectividad aérea. Así mismo, los incrementos más significativos se dieron por aumento de turistas por vía terrestre, al cual concurren pasajeros, en su gran mayoría de estratos bajo y medio.

Existen diversos estudios y análisis² que respaldan la afirmación de que el transporte aéreo es utilizado principalmente por personas de mayores ingresos. Dichos estudios permiten afirmar que el establecimiento de beneficios tributarios para el sector aeronáutico beneficiaría especialmente a sectores de la población de mayores ingresos, debido a que el transporte aéreo es utilizado principalmente por personas que tiene capacidad de adquisición de boletos de avión que suelen ser más costosos que otros medios de transporte. De igual manera, se puede deducir que al reducir los impuestos al combustible de los aviones, se estaría beneficiando principalmente a este segmento de la población de mayores recursos, lo que no contribuye a una distribución equitativa de la carga tributaria.

Además de ello, de acuerdo con estudios sobre el efecto de la disminución del IVA para el consumidor realizados por el Profesor Ignacio Osuna³, es difícil

² Estudio de la Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales (FRA): El informe “Transporte y accesibilidad: Dimensiones económicas y sociales de la accesibilidad aérea en Europa” publicado por la FRA en 2016 encontró que las personas con mayores ingresos son más propensas a viajar en avión y tienen un mayor acceso al transporte aéreo en comparación con aquellos con menores recursos económicos. Estudio de la Oficina Nacional de Investigación Económica (NBER): Un estudio titulado “Who Benefits from Airline Deregulation?” realizado por Steven Berry y Panle Jia en 2010, analizó los efectos de la desregulación de las aerolíneas en los Estados Unidos. El estudio encontró que los viajes aéreos benefician principalmente a los hogares de mayores ingresos, ya que son más propensos a utilizar el transporte aéreo y a tener una mayor demanda de vuelos. Estudio del Departamento de Transporte de Reino Unido: El informe “Domestic Air Travel Demand: A Review of the Evidence” publicado por el Departamento de Transporte de Reino Unido en 2013, examinó la demanda de viajes aéreos en el ámbito doméstico. El estudio encontró que los pasajeros de mayor ingreso tienen más probabilidades de utilizar el transporte aéreo en comparación con aquellos de menores ingresos. Datos de encuestas de viajes: varias encuestas de viajes realizadas en diferentes países han revelado una correlación positiva entre el uso del transporte aéreo y el nivel socioeconómico. Estas encuestas, como la Encuesta Nacional de Viajes de los Estados Unidos y la Encuesta de Viajes de Reino Unido, han demostrado consistentemente que las personas con mayores ingresos tienen una mayor propensión a viajar en avión.

³ Profesor del Inalde Business School.

establecer que al disminuirse el impuesto al sector, esta reducción sea transferida al consumidor, ya que las empresas recuperarán parte del margen que les tocó ceder cuando el impuesto aumentó a 19%.

La carga impositiva en un vuelo doméstico podría ser hasta de 30% del valor del tiquete y hasta 60% en un vuelo internacional, según Wingo. Avianca indica, por ejemplo, que en un trayecto de Bogotá a Pasto la carga de impuestos y tasas puede ser de 22% y en uno internacional como Bogotá-Miami, el porcentaje asciende a 63%, donde existen otro concepto como las tasas aeroportuarias entre otros. Colombia presenta una carga impositiva baja frente al resto de países de LATAM, donde primero figuran Argentina con el 112%, Perú, México, etc.

g. Sobre disminuir los servicios de alojamiento, hospedaje y sus complementarios o conexos

El proyecto 397 de 2023 Cámara propone que los servicios de alojamiento disminuyan al 5% en los hospedajes y sus complementarios o conexos, los de servicios de turismo y conexos que se desarrollen dentro de los departamentos de Amazonas, Orinoco, Guainía, Vaupés, Guaviare, Vichada, Putumayo, Caquetá, Arauca, Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Mientras que el Proyecto de ley número 400 de 2023 Cámara propone:

- Que se queden exentos del Impuesto sobre las Ventas (IVA) desde la vigencia de la presente ley y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2026 la prestación de los servicios de hotelería y de turismo a residentes en Colombia, Incluyendo turismo de reuniones, congresos, convenciones y exhibiciones, y entretenimiento, por quienes cuenten con inscripción activa en el Registro Nacional de Turismo y presten sus servicios en el ejercicio de las funciones o actividades que según la ley corresponden a los prestadores de servicios turísticos.

Así como, los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, que desarrollen como actividad económica principal alguna de las descritas a continuación, estarán exentos transitoriamente, hasta el 31 de diciembre de 2026, del pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico del que trata este proyecto.

Al respecto, hay que señalar que los dos proyectos de ley tienen dos líneas. El Proyecto de ley número 397 propone excluir de impuesto sobre las ventas todos los servicios de alojamiento, en la misma condición que están algunos los servicios de educación, salud, funerarios, que no son suntuarios, pero para los departamentos no centrales de la región en la Amazonia, Orinoquía y San Andrés. Mientras tanto, el Proyecto ley número 400 de 2023 busca que sean para todo el territorio nacional, al igual que el pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico sin consideración alguna de mayor o menor demanda nacional o extranjera.

Según el Informe mensual de Turismo del Ministerio de Comercio, industria y Turismo, el número de visitantes de extranjeros en los últimos años ha venido aumentando, ejemplo al pasar de 2022 a 2023 con un incremento del 49% y para el cierre de 2022 cerca de 2.5 millones fueron visitantes internos.

Así mismo, el número de visitantes a parques naturales para el 2023 ha incrementado en un 50% frente al mismo periodo. De esta manera, las tasas de ocupación del todo el periodo se han mantenido en un 55 a 53%. Todas estas cifras son muy superiores frente al 2021. El valor agregado del alojamiento y servicios de comida ha venido teniendo un incremento del 15.8% y un incremento en el ingreso de divisas del 8.6% y respecto del 2021 a 2022 un incremento del 9.8%.

Para el cierre de 2022 el incremento de visitantes, diferentes a Venezuela, se ha duplicado respecto de 2021 como de colombianos residentes en el exterior. A marzo de 2023 se ha tenido cerca de 464 mil visitantes no residentes de los cuales 321 mil fueron extranjeros sin incluir nacionalidad venezolana. Comparando a marzo de 2022 y 2023 hay un incremento de 38% de visitantes. En términos de ciudades con mayor destino están: Medellín y Cartagena.

Si comparamos 2021 a 2023 encontramos que, para el mismo periodo en el 2021 sin venezolanos, se tenía 176 mil visitantes y para marzo de 2023 928 mil. Dentro de los aeropuertos con más llegada de vuelos nacionales e internacionales no figuran ninguno de los destinos propuestos por el proyecto de ley 397, por lo cual resulta plausible considerar la intención de considerar mecanismos, programas o políticas que incentiven y estimulen las visitas a los territorios mencionados en el Proyecto de ley número 397. Lo anterior teniendo en cuenta que en los territorios mencionados se presentan dentro de las dificultades de accesibilidad, el que los precios de gasolina corriente por galón sean de los más altos del mercado, según datos de Fendipetróleo. Razón adicional para establecer que la disminución de precios de la gasolina para el sector de transporte aéreo atentaría contra el principio de la igualdad y la equidad frente al costo de la gasolina disponible para el transporte terrestre.

Los impuestos a los servicios turísticos y alojamientos existen en gran parte de los países de Latinoamérica. Son varios los modelos que se desarrollan. En algunos casos tarifas únicas para todo el país y en otros, mayores en las zonas de mayor demanda. En todos los casos su naturaleza proviene del carácter suntuario que este posee, pero sí busca, en el caso diferencial por zonas del territorio, promover áreas del territorio más rezagadas de la actividad turística.

La participación tributaria del sector turístico puede ser una fuente importante de ingresos fiscales para los gobiernos. Estos recursos pueden utilizarse para financiar inversión en infraestructura, servicios

públicos y promoción turística, lo que a su vez beneficia tanto a los turistas como a las comunidades locales.

Los impuestos a los servicios turísticos pueden contribuir a una mayor equidad fiscal al hacer que los visitantes turísticos compartan la carga de los servicios y las infraestructuras que utilizan durante su estancia. Esto puede aliviar parte de la carga fiscal de los residentes locales y promover una distribución más justa de la carga tributaria., contribuyendo en el desarrollo de los principios de equidad y solidaridad.

Teniendo en cuenta la actualización al Estatuto Tributario realizado recientemente mediante la Ley 2277 de 2022, generó medidas que benefician la competitividad turística, al definir una tasa de contribución menor frente al recaudo correspondiente de las demás personas jurídicas, con lo cual se pretende aumentar la competitividad al tiempo de la sostenibilidad territorial y ambiental. De la misma manera, con la tarifa reducida frente al resto de sectores empresariales, se busca afectar positivamente la demanda turística y la economía local.

Los impuestos diferenciados a los servicios turísticos y al transporte aéreo generan en la mayoría de los casos un estado de competencia desleal entre destinos turísticos de condiciones similares y entre la población beneficiada por las reducciones. En los casos en que a algunos destinos de condiciones similares se aplique impuestos más bajos o exenciones fiscales, se perjudica a otros destinos y sectores que mantienen la carga tributaria más alta. Sin embargo, el hecho de que existan territorios en condiciones de rezago social y económico frente a otros territorios de la nación, puede considerarse como una condición que requiera establecer medidas de tipo fiscal que incentiven el desarrollo social y económico regional sin detrimento de sus condiciones de sostenibilidad ambiental y cultural.

En este sentido, medidas generadoras de condiciones de desarrollo del sector turístico sostenible en territorios rezagados en accesibilidad, en desarrollo social y económico podrían contar con medidas tributarias acompañadas de políticas y programas públicos que puedan contribuir al desarrollo integral del territorio, la cultura y la población de regiones que tradicionalmente han permanecido alejadas a las prácticas turísticas en razón de condiciones de desconocimiento estatal, difícil accesibilidad, marginalidad, conflicto social y armado.

Además de las medidas propuestas por el proyecto de ley en estudio con relación a reducción tributaria a los servicios de alojamiento, hospedaje y sus complementarios o conexos, se deben considerar otras medidas de implementación de los planes de desarrollo territoriales y nacional, entre ellas: la mejora de infraestructuras y accesibilidad, el estímulo al desarrollo productivo sobre la base de la producción local auténtica, lo cual genera interés

particular en cierto público. De igual manera, el fomento del turismo comunitario que implica la participación activa de las comunidades locales en el desarrollo y la gestión del turismo.

Adicionalmente y en concordancia con los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo, se debe considerar la implementación de alianzas público-populares para promover el turismo en estos territorios, lo cual impulsa la inversión en infraestructuras, la capacitación de los actores locales, la promoción conjunta y la implementación de programas de desarrollo sostenible. De la misma manera se deben fortalecer los programas de capacitación y formación en favor del desarrollo de competencias en el sector turístico sostenible.

Conclusión:

- Si bien el cese de operaciones de las aerolíneas Viva Air y Ultra Air a San Andrés y Providencias, así como en parte a Cartagena en el mes de marzo de 2023, generaron una coyuntura en la disminución de turistas. Es el caso de la isla de San Andrés y Providencia, la cual pasó de tener 35 vuelos diarios a tan solo ocho (8) en semana santa, lo cual impactó en toda la cadena turística, por lo cual requiere acciones puntuales en esta isla. Esta situación se genera debido a una estrategia comercial de las empresas, lo cual debe regularse para evitar que dichas medidas comerciales entre particulares afecten el desarrollo territorial.
- De manera general se identifica un incremento en el número de turistas nacionales y extranjeros, en la medida que Colombia se ha convertido en un destino turístico atractivo por sus múltiples opciones de alternativas internas por visitar, bajos precios, frente a los incrementos y creciente del resto del mundo, incluidos de países latinoamericanos; por lo cual, no resulta conveniente hacer reducciones o exoneraciones de impuestos a los tiquetes aéreos, gasolina para avión y alojamiento a todo el territorio nacional. Evidentemente existen regiones que requieren medidas con programas de inversión para mejorar las condiciones de dificultades de accesibilidad y seguridad.
- Colombia tiene un gran potencial turístico, el cual armoniza con las reservas aéreas internacionales, que crecieron 27,4 % frente a 2022. De acuerdo con *Foward Keys*, el país registró más de 400 mil reservas entre abril y septiembre de 2023. El WTTC prevé que, a 2032, la contribución del sector turístico a la economía global crezca a una tasa anual promedio de 5.8 %.
- Quizás se requiere es fortalecer la inversión pública para mejorar la conectividad, infraestructura, como turística que le brinde a los inversionistas del sector del

turismo, hotelero y aeronáutico, entornos más atractivos, variados, de los cuales se beneficien más sectores de la población, en toda la cadena de este sector, que se proyecta con crecimientos importantes.

- Es importante fomentar la competitividad turística en lugar de reducir los impuestos. Dicha competitividad turística debe lograrse a través de políticas y medidas que no afecten directamente la carga tributaria. Esto puede incluir inversiones en infraestructuras turísticas, mejora de servicios públicos, promoción y marketing turístico, desarrollo de programas de formación y capacitación en el sector, entre otros. Estas medidas pueden impulsar la atracción de turistas sin comprometer la progresividad y la equidad fiscal.
- De igual manera, en lugar de reducir impuestos, se pueden establecer fondos específicos para financiar proyectos turísticos y promoción turística. Estos fondos pueden financiarse mediante tasas o impuestos específicos que se aplican exclusivamente a los servicios turísticos. De esta manera, se puede mantener la equidad fiscal general y garantizar que los recursos generados se destinen directamente al desarrollo y promoción del turismo.
- Se debe tener en cuenta que, en caso de buscar menores tasas en el IVA a la gasolina para aviones, los proyectos presentados no discriminan destinos, ni diferencias entre aerolíneas de carga y pasajeros o nacionales e internacionales. Lo anterior, indicaría una contradicción con los principios de equidad horizontal y vertical de un sistema tributario, principio que es dispuesto por la Constitución Política de Colombia 1991 en su artículo 363.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, se presenta una Ponencia Positiva alternativa, como se relaciona en el siguiente punto, el cual busca incentivar el turismo en los departamentos de la Amazonas, Orinoco, Guainía, Vaupés, Guaviare, Vichada, Putumayo, Caquetá, Arauca, Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin considerar las medidas que pretenden establecer condiciones tributarias especiales para tiquetes aéreos y gasolina para aeronaves.

Norma (s) específica (s) que se modifica o desarrolla:

- Ley 2068 de 2020

Estatuto Tributario actual

- 211. Exención para empresas de servicios públicos domiciliarios.
- 468-1. Bienes gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%).
- 468-3. Servicios gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%).
- **Artículo 476. Servicios excluidos del impuesto sobre las ventas.**
- 477. Bienes que se encuentran exentos del impuesto del IVA.
- Artículo 512-9. Base gravable y tarifa en el servicio de restaurantes.
- Artículo 512-12. establecimientos que prestan el servicio de restaurante y el de bares y similares.

V. Modificaciones propuestas a los proyectos ley

- **Proyecto de ley número 397 de 2023 cámara**, por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país.

La proposición positiva alternativa del proyecto de ley propuesto es el siguiente con las respectivas consideraciones:

Proyecto de ley número 397 de 2023	Propuesta Alternativa Proyecto de ley número 397 de 2023	Comentarios
Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto establecer medidas de salvamento para el turismo doméstico y el sostenimiento del transporte aeronáutico en el país en beneficio de todos los colombianos.	Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto establecer medidas de salvamento para el turismo doméstico y el sostenimiento del transporte aeronáutico en el país en beneficio de todos los colombianos.	NA
Artículo 2º. Modificación del artículo 468-1 del Estatuto Tributario. Adiciónese un numeral al artículo 468-1 del Estatuto Tributario, así: “5. La gasolina de aviación Jet A / Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales”.	Artículo 2º. Modificación del artículo 468-1 del Estatuto Tributario. Adiciónese un numeral al artículo 468-1 del Estatuto Tributario, así: “5. La gasolina de aviación Jet A / Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales”.	Sobre este artículo, el Estatuto Tributario grava al 5% productos como el chocolate de mesa, las pastas alimenticias, la mortadela o la butifarra, sorgo, etc., por lo cual no resulta procedente bajar el gravamen a la gasolina de aviación Jet A / Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales, cuyo uso puede tener pasajeros o carga, indistintamente del destino del territorio. Si bien el Decreto Legislativo <u>575 de 2020</u> , en el artículo 12 “por el cual se adoptan medidas para mitigar los efectos económicos generados por la pandemia Coronavirus COVID-19 en el sector

Proyecto de ley número 397 de 2023	Propuesta Alternativa Proyecto de ley número 397 de 2023	Comentarios
		transporte e Infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica”, y su vigencia fue hasta el 31 de diciembre de 2021, revivir esta figura no tendría objeto similar.
<p>Artículo 3°. <i>Modificación del artículo 468-3 del Estatuto Tributario.</i> Adiciónese dos numerales al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, así: “5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos”.</p>	<p>Artículo 3°. <i>Modificación del artículo 468-3 del Estatuto Tributario.</i> Adiciónese dos numerales al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, así: “5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos”.</p>	<p>Al respecto. El Artículo 468-3. <u>Servicios gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%)</u> → el mismo que grava al 5% servicios como el almacenamiento de productos agrícolas, los seguros agropecuarios, planes de medicina prepagada y complementarios, las pólizas de seguros de cirugía y hospitalización, pólizas de seguros de servicios de salud, servicios de vigilancia, supervisión, conserjería, aseo y temporales de empleo, entre otros, por tanto resulta no comparable contra la naturaleza de los servicios aquí señalados. Por otro lado, la adición del # 5 al artículo 468.3 del ET se realizó en el artículo 43 de la <u>Ley 2068 de 2020</u> en el marco de medidas contingentes a la pandemia, en el gobierno Duque. La vigencia que se estableció fue hasta el 31 de diciembre de 2022, por lo cual revivir esta figura no tendría motivación suficiente.</p>
<p>Artículo 4°. <i>Turismo para la región Amazónica, Orinoquía, Chocó y el Seaflower.</i> Inclúyase un numeral nuevo y un párrafo transitorio al artículo 476 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: “33. Los servicios de alojamiento, hospedaje y sus complementarios o conexos, los de servicios de turismo y conexos que se desarrollen dentro de los departamentos de <u>Amazonas, Orinoco, Guainía, Vaupés, Guaviare, Vichada, Putumayo, Caquetá, Arauca, Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina.</u> Parágrafo transitorio: Los efectos tributarios del presente artículo se aplican para los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de los mismos cuyo destino y/u origen sea el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina desde la vigencia de la presente ley hasta el 31 de diciembre de 2026”.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Turismo para la región Amazónica, Orinoquía, Chocó y el Seaflower.</i> Inclúyase un numeral nuevo y un párrafo transitorio al artículo 476 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: “33. Los servicios de alojamiento, hospedaje y sus complementarios o conexos, los de servicios de turismo y conexos que se desarrollen dentro de los departamentos de <u>Amazonas, Orinoco, Guainía, Vaupés, Guaviare, Vichada, Putumayo, Caquetá, Arauca, Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina.</u> Parágrafo transitorio: Los efectos tributarios del presente artículo se aplican para los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de estos cuyo destino y/u origen sea el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, así como los departamentos mencionados en el numeral 33, desde la vigencia de la presente ley hasta el 31 de diciembre de 2026”.</p>	<p><u>Artículo 476. Servicios excluidos del impuesto sobre las ventas.</u> Si bien, los servicios de alojamiento, hospedaje y sus complementarios o conexos, quedarían en el mismo grupo de artículo y servicios excluidos como: servicios de salud, educación, funerarios, transporte terrestre, entre otros básicos. No obstante, y teniendo en cuenta los argumentos expuestos en las consideraciones del ponente, resulta plausible que los servicios de alojamiento, hospedaje y sus complementarios o conexos, los de servicios de turismo y conexos que se desarrollen dentro de los departamentos de <u>Amazonas, Orinoco, Guainía, Vaupés, Guaviare, Vichada, Putumayo, Caquetá, Arauca, Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina,</u> en los cuales el turismo es insipiente y requiere incentivos para convertirlos en destinos turísticos. Así mismo, en razón a que los territorios comprendidos en la Amazonia y gran parte de la Orinoquía Colombiana presentan dificultades en el acceso, bajos niveles de turismo y se debe incentivar el reconocimiento de estos territorios por parte del sector turístico. Si bien sobre este artículo, esperamos tener concepto de MinHCP para segundo debate, junto con la verificación de lo previsto en el artículo 142 número 7 de la Ley 5ª de 1992, el cual, en el numeral 14, señala exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, como iniciativa privativa del Gobierno.</p>
<p>Artículo 5°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>NA</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 400 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se estimula el turismo en Colombia y se brindan incentivos para su fomento.

La proposición Positiva Alternativa del proyecto de ley propuesto es el siguiente con las respectivas consideraciones:

Proyecto de ley número 400 de 2023	Proyecto de ley número 400 de 2023 Positiva Alternativa	Comentarios														
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley busca estimular al turismo como eje central del desarrollo territorial y social del país y busca establecer incentivos para su fomento.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley busca estimular al turismo como eje central del desarrollo territorial y social del país y busca establecer incentivos para su fomento.</p>	NA														
<p>Artículo 2°. Modificación del artículo 211 del Estatuto Tributario. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 211 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 13 de la Ley 633 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo transitorio. Los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, que desarrollen como actividad económica principal alguna de las descritas a continuación, estarán</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td style="width: 5%;">5511</td><td>Alojamiento en hoteles</td></tr> <tr><td>5512</td><td>Alojamiento en apartahoteles</td></tr> <tr><td>5513</td><td>Alojamiento en centros vacacionales</td></tr> <tr><td>5514</td><td>Alojamiento rural</td></tr> <tr><td>5519</td><td>Otros tipos de alojamiento para visitantes</td></tr> <tr><td>8230</td><td>La organización, promoción y/o gestión de acontecimientos tales como exposiciones empresariales o comerciales, convenciones, conferencias y reuniones, estén incluidas o no la gestión de esas instalaciones y la dotación de personal necesario para su funcionamiento.</td></tr> <tr><td>9231</td><td>Actividades de parques de atracciones y parques temáticos</td></tr> </table> <p>Para la aplicación del beneficio, el usuario prestador de servicios turísticos deberá desarrollar la actividad turística en establecimiento de comercio abierto al público, debidamente acreditado mediante su Inscripción en el Registro Mercantil.</p>	5511	Alojamiento en hoteles	5512	Alojamiento en apartahoteles	5513	Alojamiento en centros vacacionales	5514	Alojamiento rural	5519	Otros tipos de alojamiento para visitantes	8230	La organización, promoción y/o gestión de acontecimientos tales como exposiciones empresariales o comerciales, convenciones, conferencias y reuniones, estén incluidas o no la gestión de esas instalaciones y la dotación de personal necesario para su funcionamiento.	9231	Actividades de parques de atracciones y parques temáticos	<p>Artículo 2°. Modificación del artículo 211 del Estatuto Tributario. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 211 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 13 de la Ley 633 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo transitorio. Los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, que desarrollen como actividad económica principal alguna de las descritas a continuación, estarán exentos transitoriamente, hasta el 31 de diciembre de 2026, del pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico del que trata el párrafo 2 del presente artículo:</p> <p>Para la aplicación del beneficio, el usuario prestador de servicios turísticos deberá desarrollar la actividad turística en establecimiento de comercio abierto al público, debidamente acreditado mediante su Inscripción en el Registro Mercantil.</p>	<p>Dentro del Estatuto Tributario en el artículo 211. <u>Exención para empresas de servicios públicos domiciliarios.</u> Parágrafo transitorio. Anteriormente, ya se había pospuesto la vigencia de este mismo artículo transitorio:</p> <p>El 4 junio de 2020 por medio del artículo 1° del Decreto Legislativo 799 de 2020, ‘por el cual se adoptan medidas relacionadas con la suspensión del pago de la sobretasa del sector eléctrico en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica’.</p> <p>El 31 de diciembre de 2020 por medio del artículo 40 de la Ley 2068 de 2020, ‘por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones’, hasta el 31 de diciembre de 2021.</p> <p>La Reforma Tributaria de 2022 (Ley 2277 de 2022), en su artículo 96 amplió la vigencia del 31 de diciembre de 2021 al 31 de diciembre de 2024, del beneficio tributario para el sector turismo que dictaba el artículo 40 de la ley 2068 de 2020, hasta el 31 de diciembre de 2021.</p> <p>Por lo anterior, no se considera procedente este artículo.</p>
5511	Alojamiento en hoteles															
5512	Alojamiento en apartahoteles															
5513	Alojamiento en centros vacacionales															
5514	Alojamiento rural															
5519	Otros tipos de alojamiento para visitantes															
8230	La organización, promoción y/o gestión de acontecimientos tales como exposiciones empresariales o comerciales, convenciones, conferencias y reuniones, estén incluidas o no la gestión de esas instalaciones y la dotación de personal necesario para su funcionamiento.															
9231	Actividades de parques de atracciones y parques temáticos															
<p>Artículo 3°. Exención transitoria del impuesto sobre las ventas (IVA) para servicios de hotelería y turismo. Se encuentra exentos del Impuesto sobre las Ventas (IVA) desde la vigencia de la presente ley y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2026 la prestación de los servicios de hotelería y de turismo a residentes en Colombia, incluyendo turismo de reuniones, congresos, convenciones y exhibiciones, y entretenimiento, por quienes cuenten con inscripción activa en el Registro Nacional de Turismo y presten sus servicios en el ejercicio de las funciones o actividades que según la ley corresponden a los prestadores de servicios turísticos.</p>	<p>Artículo 3°. Exención transitoria del impuesto sobre las ventas (IVA) para servicios de hotelería y turismo. Inclúyase un numeral nuevo y un párrafo transitorio al artículo 476 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>“33. Los servicios de alojamiento, hospedaje y sus complementarios o conexos, los de servicios de turismo y conexos que se desarrollen dentro de los departamentos de <u>Amazonas, Orinoco, Guainía, Vaupés, Guaviare, Vichada, Putumayo, Caquetá, Arauca, Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina</u>”.</p>	<p>Se propone unificar con el artículo 4° del Proyecto ley número 397 de 2023 Cámara, en el cual está unificado para lugares más vulnerables.</p> <p>Para el segundo debate es espera contar con el concepto de los Ministerios Hacienda y Crédito Público a fin de conocer el impacto de este artículo para el Proyecto de ley número 400 cómo 397.</p> <p>Proyecto de ley número 400 en su artículo 3°, no hace referencia a un artículo de una ley o del Estatuto Tributario. En este artículo la propuesta contiene solo un artículo para bienes exentos (477), por tanto estos son solo de iniciativa gubernamental previstos en el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992.</p>														
<p>Artículo 4°. Reducción de IVA a tiquetes aéreos. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario. Servicios gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%). Los siguientes servicios quedan gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%) hasta el 31 de diciembre de 2026:</p> <p>5.- El transporte aéreo de pasajeros.</p>	<p>Artículo 4°. Reducción de IVA a tiquetes aéreos. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario. Servicios gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%). Los siguientes servicios quedan gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%) hasta el 31 de diciembre de 2026:</p> <p>5.- El transporte aéreo de pasajeros.</p>	<p>En este artículo 468-3 están productos agrícolas, planes médicos, entre otros, no resultaría comparable y sobre todo el impacto fiscal.</p> <p>La Ley 2068 de 2020 en su artículo 43 se adicionó al artículo 468-3 del Estatuto Tributario la reducción al 5% de la tarifa del IVA a “5. Los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa</p>														

Proyecto de ley número 400 de 2023	Proyecto de ley número 400 de 2023 Positiva Alternativa	Comentarios
		<p>administrativa asociada a la comercialización de los mismos” ya estaba hasta el 31 de diciembre de 2022. Para segundo debate esperamos tener concepto del MinHCP sobre el impacto y qué fuentes de financiación al PGN estaríamos afectando y en qué valor del presupuesto de ingresos.</p>
<p>Artículo 5°. Reducción de las tarifas del impuesto nacional al consumo en el expendio de comidas y bebidas. Las tarifas del impuesto nacional al consumo de que tratan los artículos <u>512-9</u> y <u>512-12</u> del Estatuto Tributario se reducirán al cero por ciento (0%) hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2026.</p>	<p>Artículo 5°. Reducción de las tarifas del impuesto nacional al consumo en el expendio de comidas y bebidas. Las tarifas del impuesto nacional al consumo de que tratan los artículos <u>512-9</u> y <u>512-12</u> del Estatuto Tributario se reducirán al cero por ciento (0%) hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2026.</p>	<p>Estos productos señalados en el Estatuto Tributario en los artículos <u>512-9</u> y <u>512-12</u> ya tienen una tarifa del 8%. Tenemos que esperar el concepto de MinHCP. En dos ocasiones anteriores, esta reducción de la tarifa ya se había aplicado y prorrogado. <u>Artículo 47 de la Ley 2068 de 2020</u>, ‘por el cual se modifica la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones’, con vigencia hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2021. <u>Artículo 9° del Decreto Legislativo 682 de 2020</u>, ‘por el cual se establece la exención especial del Impuesto sobre las Ventas para el año 2020 y se dictan otras disposiciones con el propósito de promover la reactivación de la economía colombiana, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, con vigencia hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2020’.</p>
<p>Artículo 6°. Reducción del IVA a los combustibles de aeronaves. Adiciónese un numeral al Artículo 468-1 del Estatuto Tributario. Bienes gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%). Los siguientes bienes están gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%) hasta el 31 de diciembre de 2026: 5.- La gasolina de aviación Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales.</p>	<p>Artículo 6°. Reducción del IVA a los combustibles de aeronaves. Adiciónese un numeral al Artículo 468-1 del Estatuto Tributario. Bienes gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%). Los siguientes bienes están gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%) hasta el 31 de diciembre de 2026: 5.- La gasolina de aviación Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales.</p>	<p>En el mismo artículo que grava al 5% productos como el sorgo, el chocolate de mesa, las pastas alimenticias, la mortadela o la butifarra, avena entre otros. De acuerdo a las consideraciones de esta ponencia, donde se señala que el Proyecto de ley número 400 no tiene en cuenta que la oferta de vuelos internacionales ha venido en crecimiento, como no se discrimina si el destino es para carga pasajeros o zonas específicas del país, así como se proyecta igualmente continuar dicho incremento de vuelos y visitantes a Colombia, particularmente por extranjeros, los cuales se encuentran atractivo Colombia, como destino turístico, se propone revisar otro tipo de acciones que permitan hacer más atractivo el destino que es Colombia, a partir del mejoramiento de la infraestructura, fortalecimiento de la capacidad institucional para atender y orientar el turismo, como los posibles incentivos al resultar varios destinos nacionales atractivos para los inversionistas, dentro de otras medidas que están a cargo del Estado. En el numeral 5 fue adicionado por el artículo <u>12</u> del Decreto Legislativo <u>575 de 2020</u>, ‘por el cual se adoptan medidas para mitigar los efectos económicos generados por la pandemia Coronavirus COVID-19 en el sector transporte e Infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica’, y su vigencia fue hasta el 31 de diciembre de 2021. Ahora tendría efectos fiscales, afectando la realización de las acciones que le competen.</p>

Proyecto de ley número 400 de 2023	Proyecto de ley número 400 de 2023 Positiva Alternativa	Comentarios
		De esta manera, se propone eliminar este artículo, en la medida que la propuesta ya estaría en el artículo 3°.
Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	NA

VI. Conflicto de interés

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “*El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar*”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

(...)

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

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

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

- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.
- c) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando se mantenga la normatividad vigente.
- d) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).”

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

VII Proposición

Por lo anteriormente expuesto, se propone a los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes dar primer debate y votar Positivamente frente a esta Proposición y Ponencia Positiva condiciona a los cambios propuestos al **Proyecto de ley 397 de 2023 Cámara**, por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país. Y **Proyecto de ley número 400 de 2023 Cámara**, por medio de la cual se estimula el turismo en Colombia y se brindan incentivos para su fomento.

Cordialmente,



ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico

VIII. TEXTO PROPUESTO

TEXTO PROPUESTO PARA LOS PROYECTOS DE LEY NÚMERO 397 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas de salvamento para el turismo del país.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 400 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se estimula el turismo en Colombia y se brindan incentivos para su fomento.

Artículo 1°. Objeto. La presente ley busca estimular al turismo como eje central del desarrollo territorial y social del país y busca establecer incentivos para su fomento.

Artículo 2°. Turismo para la región Amazónica, Orinoquía, Chocó y el Seaflower. Inclúyase un numeral nuevo y un párrafo transitorio al artículo 476 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“33. Los servicios de alojamiento, hospedaje y sus complementarios o conexos, los de servicios de turismo y conexos que se desarrollen dentro de los departamentos de Amazonas, Orinoco, Guainía, Vaupés, Guaviare, Vichada, Putumayo, Caquetá, Arauca, Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Parágrafo transitorio: los efectos tributarios del presente artículo se aplican para los tiquetes aéreos de pasajeros, servicios conexos y la tarifa administrativa asociada a la comercialización de estos cuyo destino y/u origen sea el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, así como los departamentos mencionados en el numeral 33, desde la vigencia de la presente ley hasta el 31 de diciembre de 2026”.

Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 13 de junio de 2023

Doctor

JUAN CARLOS WILLS OSPINA

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

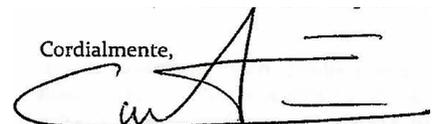
Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 311 de 2022 Cámara, por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedo a rendir Informe de Ponencia Positiva para Segundo Debate en Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 311 de 2022 Cámara, por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,



CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento del Putumayo

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones.

El presente informe de ponencia consta de la siguiente estructura:

- I. OBJETO DEL PROYECTO
- II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA
- III. JUSTIFICACIÓN
- IV. IMPACTO FISCAL
- V. MARCO NORMATIVO
- VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES
- VII. CONFLICTO DE INTERESES
- VIII. CONCLUSIÓN
- IX. PROPOSICIÓN

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear, con carácter de permanencia, el Programa de Cárceles Productivas (PCP), en favor de la población privada de la libertad, el cual propiciará la participación del sector público y privado en los procesos de resocialización, rehabilitación y reinserción social de dicha población, así como establecer algunos beneficios de orden tributario y administrativo para aquellas entidades y organizaciones que se vinculen y participen en el programa.

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de ley número 311 de 2022 Cámara fue radicado el 30 de noviembre de 2022, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los honorables Senadores *Gustavo Moreno Hurtado, Soledad Tamayo Tamayo, Lorena Ríos Cuéllar, Karina Espinosa Oliver, Pedro Flórez Porras, Julio Elías Chagui Flórez, Sandra Ramírez Lobo Silva y Ana María Castañeda Gómez*, y fue

publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1705 de 2022.

La iniciativa legislativa fue remitida a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, donde se designó como ponente al honorable Representante *Carlos Adolfo Ardila Espinosa*, mediante Oficio C.P.C.P. 3.1 - 0947 - 2023, con fecha del 22 de marzo de 2023.

Por lo anterior, el honorable Representante *Ardila Espinosa*, el día 12 de abril del 2023, presentó informe de ponencia positiva para primer debate ante la mencionada Comisión, la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 309 de 2023.

Posteriormente, el 17 de mayo del presente año, se realizó el primer debate al proyecto de ley, el cual fue aprobado por unanimidad, conforme consta en el Acta número 50 del 2023.

Durante el transcurso del debate intervinieron los honorables Representantes *Piedad Correal Rubiano, Alirio Uribe Muñoz, Karime Cotes Martínez, Juan Sebastián Gómez Gonzáles, Álvaro Leonel Rueda Caballero, Pedro José Suárez Vacca, Luz María Múnera Medina y José Jaime Uscátegui*, quienes, en general, resaltaron la importancia de establecer políticas que dignifiquen a las personas privadas de libertad y les permitan desarrollar actividades productivas, con el propósito de propiciar sus procesos de resocialización.

Así mismo, los honorables Representantes resaltaron la importancia de articular a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y al de Justicia y el Derecho, con el fin de garantizar la financiación de la Política Pública de Cárceles Productivas, así como integrar al Ministerio de la Igualdad y Equidad en el Proyecto, con el propósito de que esta entidad también se comprometa a desarrollar programas sociales dentro de los centros de reclusión.

Por último, se planteó la necesidad de incluir en esta iniciativa legislativa proyectos productivos para personas privadas de la libertad en el lugar del domicilio y políticas para exintegrantes de las Fuerzas Armadas que cumplen sus condenas en centros de reclusión militar.

Teniendo en cuenta las anteriores propuestas e intervenciones, los Representantes a la Cámara presentaron las siguientes proposiciones.

PROPOSICIÓN	PROPONENTE	COMENTARIO
Artículo 3°. Programas de Cárceles Productivas. En desarrollo de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y de acuerdo con lo previsto por el artículo 80 de la Ley 65 de 1993, la Nación y las entidades territoriales deberán crear programas de cárceles productivas para que la población privada de la libertad de manera voluntaria, libre e informada confeccione, elabore y produzca bienes comerciales, alimentos, artesanías, productos agrícolas, productos musicales y audiovisuales, entre otros.	Honorable Representante Jorge Méndez Hernández	La proposición fue avalada y aprobada.

PROPOSICIÓN	PROPONENTE	COMENTARIO
<p>(...)</p> <p>Parágrafo segundo: El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) podrá celebrar convenios con instituciones de educación superior, públicas o privadas, respetando el principio constitucional de autonomía universitaria, con el propósito de que los estudiantes asistan y apoyen, a título de práctica, judicatura o pasantía universitaria, los programas de cárceles productivas. El Gobierno nacional reglamentará la materia.</p>		
<p>Artículo 3°. Programas de Cárceles Productivas. En desarrollo de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y de acuerdo con lo previsto por el artículo 80 de la Ley 65 de 1993, la Nación y las entidades territoriales deberán crear programas de cárceles productivas para que la población privada de la libertad confeccione, elabore y produzca bienes comerciales, alimentos, artesanías, productos agrícolas, productos musicales y audiovisuales, entre otros, siempre bajo el principio de autonomía de la voluntad y sin que haya ningún ejercicio de carácter coercitivo para tal fin.</p> <p>(...)</p>	<p>Honorable Representante Alirio Uribe Muñoz</p>	<p>La proposición fue avalada y aprobada.</p>
<p>Artículo 5°. Convocatoria. El Ministerio de Justicia y del Derecho, junto con las demás entidades señaladas en el artículo 2° de la presente ley, realizarán una convocatoria pública dirigida a entidades y organizaciones públicas y privadas a fin de hacerlas partícipes de los programas de cárceles productivas.</p> <p>La convocatoria es la norma reguladora del concurso y obliga al Ministerio de Justicia y del Derecho, a los participantes y deberá contener mínimo la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fecha de fijación y número de la convocatoria. 2. Establecimiento de reclusión sobre el que se realiza el concurso, especificando si es del orden nacional o territorial y el municipio y departamento de ubicación. 3. Consideraciones técnicas del espacio productivo destinado para los proyectos productivos. 4. Calendario que incluya inscripciones: fecha, hora y lugar de recepción y fecha de resultados. 5. Criterios de selección objetiva y asignación de puntajes. <p>Parágrafo 1°. La convocatoria se realizará a través de medios de comunicación masiva nacional y regional, redes sociales y cualquier otro canal físico o tecnológico que permita su divulgación.</p> <p>Parágrafo 2°. Las entidades dispondrán de recursos propios para divulgar masivamente la convocatoria.</p>	<p>Honorable Representante Carlos Felipe Quintero Ovalle</p>	<p>La proposición fue avalada y aprobada.</p>

PROPOSICIÓN	PROPONENTE	COMENTARIO
<p>Artículo 7°. Selección. La selección de las entidades, empresas u organizaciones interesadas se hará conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno nacional y bajo claros principios de igualdad, transparencia, celeridad, objetividad e imparcialidad. En todo caso, la selección de las entidades y organizaciones constará en un acto administrativo debidamente motivado.</p> <p><u>En los 5 días siguientes a la selección de las entidades, empresas u organizaciones que harán parte de los Programas de Cárceles Productivas, el Ministerio de Justicia y del Derecho publicará el listado de estas en su página web.</u></p>	Honorable Representante Carlos Felipe Quintero Ovalle	La proposición fue avalada y aprobada.
<p>Artículo 8°. Aviso de Convocatoria Publicidad: <u>El aviso de convocatoria, en su totalidad, se publicará con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles a la fecha de iniciación de las inscripciones, en un lugar de fácil acceso al público de la entidad para la cual se realiza el concurso, de igual forma deberá publicarse en la página web del Ministerio de Justicia y del Derecho y las entidades señaladas en el artículo 2°. Habiendo seleccionado las entidades y organizaciones que harán parte de los programas, el Ministerio de Justicia y del Derecho publicará el listado de estas en su página web.</u></p>	Honorable Representante Carlos Felipe Quintero Ovalle	La proposición fue avalada y aprobada.
<p>Artículo 9°. Convenios. Los términos y condiciones del convenio serán acordados entre el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la entidad u organización seleccionada con base en la información que conste en la solicitud de vinculación.</p> <p>Todo convenio podrá renovarse anualmente con el propósito de garantizar la permanencia del programa.</p> <p>El Gobierno nacional fijará los parámetros de negociación y renovación del convenio, procurando y facilitando la suscripción e implementación del mismo.</p> <p><u>Para tal fin el Inpec contará con un plazo máximo de 30 días para resolver la solicitud.</u></p> <p>(...)</p>	Honorable Representante Piedad Correal Rubiano	La proposición fue avalada y aprobada.
<p>Artículo 12. Promoción institucional y fortalecimiento del programa. <u>El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Nacional Penitenciario coordinarán a los demás ministerios y entidades adscritas y vinculadas, especialmente, aquellas que tengan como misión fomentar el emprendimiento en el país, acciones para fortalecer y comercializar los programas y productos de cárceles productivas.</u></p>	Honorable Representante Piedad Correal Rubiano	La proposición fue avalada y aprobada.

PROPOSICIÓN	PROPONENTE	COMENTARIO
Artículo 16. Renovación de la matrícula mercantil. Las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas y se encuentren inscritas en el registro mercantil, tendrán derecho a un descuento equivalente al cinuenta por ciento (50%) quince por ciento (15%) en el valor de la tarifa de renovación anual de la matrícula mercantil. El descuento se aplicará en el período siguiente al año en el que la entidad u organización participe en los programas.	Honorable Representante Ruth Amelia Caycedo Rosero	La proposición se dejó como constancia. Sin embargo, se acordó con la proponente revisar este beneficio en la ponencia para segundo debate.
Artículo 3°. Programas de Cárceles Productivas. En desarrollo de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y de acuerdo con lo previsto por el artículo 80 de la Ley 65 de 1993, la Nación y las entidades territoriales en articulación con la Dirección General del Inpec, deberán crear programas de cárceles productivas para que la población privada de la libertad confeccione, elabore y produzca bienes comerciales, alimentos, artesanías, productos agrícolas, productos musicales y audiovisuales, entre otros. (...)	Honorable Representante Álvaro Leonel Rueda Caballero	La proposición se dejó como constancia.
Artículo 21. Modifíquese el artículo 130 de la Ley 633 de 2000 el cual quedará así: Artículo 130. (...) <i>También quedarán excluidos del impuesto a las ventas (IVA) los bienes que se expendan al interior de los centros de reclusión para satisfacer las necesidades básicas y alimentarias de la población privada de la libertad y aquellos que se destinen para desarrollar actividades productivas al interior de los establecimientos de reclusión.</i>	Honorable Representante Álvaro Leonel Rueda Caballero	La proposición se dejó como constancia.
Artículo 22. Adiciónese el parágrafo 6 al artículo 512—13 del Estatuto Tributario el cual quedará así: Parágrafo 6°. No serán responsables del impuesto nacional al consumo de restaurantes y bares la venta de alimentos y bebidas al interior de los establecimientos de reclusión.	Honorable Representante Álvaro Leonel Rueda Caballero	La proposición se dejó como constancia.

III. JUSTIFICACIÓN

El sistema penitenciario y carcelario es concebido para que los seres humanos que entran en conflicto con la ley purguen una pena privativa de la libertad, en concordancia con el delito cometido. De ahí que el concepto de la pena radica en que quien cometa el ilícito lo compensa con el cumplimiento de una condena previamente establecida por la ley.

De ahí que su postulado esencial sea que la pena es retribución del mal causado, por lo que la justificación de la sanción penal, en estas teorías, es solo y únicamente la realización de la justicia como un ideal. La pena constituye un fin en sí misma.

Resocialización de las personas privadas de la libertad

En Colombia, uno de los grandes retos del sistema penitenciario y carcelario es buscar que no solo se cumpla con la pena que se impone por la comisión de un delito, si no que los privados de la libertad logren un proceso de resocialización y rehabilitación que les permita transformar su vida (*reinserción social*) y evitar que reiteren las prácticas delictivas. Para este efecto, es necesario que el sistema penitenciario se ocupe de brindar mejores condiciones e implemente sistemas que dignifiquen a la persona privada de la libertad.

En tal sentido, el concepto de resocialización es de gran relevancia toda vez que es el proceso

mediante el cual se apela a un tratamiento humano a quienes se encuentran privados de la libertad.

Así, una primera idea de la resocialización, es que es un proceso en el que un ciudadano que ha entrado en conflicto con la sociedad y sus leyes busca reorientar su comportamiento para no reincidir en dichas conductas. Una idea general sobre lo que implica la resocialización la presenta Parsons cuando plantea que:

“(...) la desviación es una tendencia motivada para un actor en orden a comportarse en contravención de una o más pautas normativas institucionalizadas, a la par que los mecanismos de control social son los procesos motivados en la conducta de este actor y de otros con quienes él se halla en interacción, mediante los cuales estas tendencias a la desviación terminan a su vez por quedar contrarrestadas”. (Parsons, 1951, p. 162)

Es decir, que el proceso de resocialización implica la reivindicación de una persona tras haber transgredido las normas sociales no solo a través del cumplimiento de la pena, sino a través de procesos dignos que lo hagan nuevamente un ser social.

Vulneración de derechos a personas privadas de la libertad

La Corte Constitucional, en diferentes fallos, ha hecho pronunciamientos sobre la vulneración de los derechos fundamentales a personas privadas de la libertad y que son sujetos de resocialización por parte del Estado colombiano. La Constitución Política impone unos fines esenciales, como servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, además, dentro del artículo 2º, impone como fin esencial, asegurar la convivencia pacífica.

El concepto de convivencia pacífica, se refiere a la acción de convivir en compañía de otros, se trata de un concepto vinculado a la coexistencia pacífica y armoniosa de grupos humanos en un mismo espacio y es así como el Gobierno debe garantizar la convivencia de los diversos grupos que gobierna, sin que se produzcan estallidos de violencia.

Para nadie es un secreto la vulneración sistemática de derechos fundamentales en los centros penitenciarios y carcelarios; el Estado no ha sido eficaz ni eficiente en el manejo penitenciario y carcelario y es notorio el incumplimiento en lo que respecta a la garantía del principio – derecho de la dignidad humana.

Estado de cosas inconstitucionales en el Sistema Penitenciario y Carcelario

En 1998, año en el cual se declaró el estado de cosas inconstitucionales en el sistema penitenciario y carcelario mediante Sentencia T-153 de 1998, el hacinamiento carcelario ascendía al 45%.

En la actualidad, 24 años después, a pesar de que la orden de la Corte Constitucional fue erradicar el hacinamiento y no simplemente reducirlo, tenemos un hacinamiento que asciende al 20% en las cárceles

del país, sumado al hacinamiento que se vive en las estaciones de policía que, en algunos casos, como en la estación de policía “La 19” en Riohacha, el hacinamiento es del 2000%, según el informe que impartió la Defensoría del Pueblo.

En otras estaciones de policía, que hacen las veces de centro de detención transitoria, el hacinamiento oscila entre el 200% y 400%.

Las fallas en materia de atención de salud, el suministro de alimentos al interior de las cárceles, la violencia carcelaria, se suman al fenómeno del hacinamiento y confirman día a día que nuestro sistema penitenciario es un sistema inhumano.

En palabras de la honorable Corte Constitucional que fueron expuestas en la precitada sentencia de tutela, nuestras cárceles *“se caracterizan por el hacinamiento, las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el imperio de la violencia, la extorsión y la corrupción, y la carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los reclusos. Esta situación se ajusta plenamente a la definición del estado de cosas inconstitucional. Y de allí se deduce una flagrante violación de un abanico de derechos fundamentales de los internos en los centros penitenciarios colombianos, tales como la dignidad, la vida e integridad personal, los derechos a la familia, a la salud, al trabajo y a la presunción de inocencia, etc.”.*

Fallas en la infraestructura carcelaria

Pero a lo anterior, se suman otros dos aspectos que impiden que la resocialización, la rehabilitación y la reinserción social como fines de la pena, sean una realidad en este país: la crisis de la infraestructura carcelaria y la falta de productividad al interior de los centros penitenciarios y carcelarios.

En lo que respecta a la infraestructura y en palabras de la Defensoría del Pueblo, las cárceles en este país *“no cuentan con suficientes redes de conducción de agua, eléctricas y sanitarias, se encuentran completamente deterioradas y las reparaciones a estas redes han sido realizadas en gran medida con materiales inadecuados e improvisados por los mismos internos, adicionalmente, las pocas redes que aún se mantienen son de la construcción original”.*

Las edificaciones carcelarias del país, la mayoría de ellas con más de 50 años, no aguantan el fenómeno del hacinamiento ni atienden las recomendaciones internacionales en materia de infraestructura penitenciaria; carecen de espacios adecuados para llevar a cabo los procesos de resocialización, productividad y trabajo individual, así como, actividades de ocio, religiosas-espirituales, culturales, recreativas y deportivas; la infraestructura carcelaria hoy pone en riesgo la vida y salud de las personas privadas de la libertad y propicia la mezcla de privados de la libertad de distintos grados de peligrosidad e incluso, mezcla sindicados con condenados a pesar de las órdenes, exhortaciones y recomendaciones impartidas por los funcionarios judiciales.

Así mismo, la infraestructura carcelaria es permisible con el delito: fugas, extorsión y, quizás el más grave, el contrabando carcelario promocionado por la evidente corrupción que permea las cárceles del país y que permite el ingreso de toda clase de bienes y elementos que están prohibidos por el reglamento penitenciario y carcelario.

Problemas en políticas productivas en los establecimientos penitenciarios y carcelarios

En lo que respecta a la productividad, nuestro sistema penitenciario no tiene implementado un sistema de productividad que coadyuve el proceso de resocialización y rehabilitación de la población privada de la libertad, porque no existen espacios físicos al interior de los centros de reclusión para desarrollar una verdadera industria penitenciaria.

Son múltiples las trabas administrativas que prevé el reglamento interno del Inpec para ingresar insumos, maquinaria y materia prima, no existen incentivos económicos y tributarios para que el sector privado concorra en el desarrollo de la industria penitenciaria como mecanismo resocializador y rehabilitador, no hay suficiente personal ni convenios suscritos para capacitar técnica y profesionalmente a la población privada de la libertad y no existe una política pública marco que propicie la productividad y la industria carcelaria.

Todo lo anterior se resume en la ausencia de un sistema de financiamiento eficaz por parte del Estado para fortalecer la productividad y los procesos de resocialización.

El presupuesto de la USPEC para la vigencia fiscal del año 2022 fue de 1.4 billones, de los cuales un poco más del 1 billón se destina para gastos de funcionamiento y solo un poco más de 400 mil millones se destinan para inversión, sin contar el rubro que se destina para deuda pública.

El presupuesto del Inpec para la vigencia fiscal del año 2022 fue de 1.5 billones de los cuales el 99,57% fue destinado a funcionamiento, el 0,29% para deuda pública y solo el 0,14% para inversión.

Solo 2.200 millones (0,14%) se destinaron para invertir en programas de resocialización para los establecimientos de reclusión del orden nacional, pero aún, solo 580 millones (0,04%) para la industria penitenciaria.

Con estos montos tan bajos en inversión, especialmente en lo que respecta a los programas de resocialización y de industria penitenciaria, la realidad social y económica de los pospenados no puede cambiar, como quiera que durante la ejecución de su pena no encuentran un sistema bondadoso y humano que les permita resocializarse y rehabilitarse para después lograr consolidar su proceso de reinserción social a través del trabajo.

Al respecto, el informe de relatoría del Grupo de Derecho de Interés Pública y Relatoría de Prisiones de la Universidad de los Andes, ha hecho referencia en el siguiente sentido:

“La insostenibilidad del sistema responde a problemas en el diseño de la política criminal, al déficit financiero y a la inoperatividad de las actividades de resocialización”.

A pesar de que la educación y el trabajo son dos de los pilares del esquema de resocialización del sistema penitenciario, la realidad de las prisiones colombianas muestra que el Estado está lejos de proveer las condiciones mínimas necesarias para alcanzar el ideal de resocialización que justifica su accionar.

Con la infraestructura carcelaria que tenemos y, como consecuencia de ello, la incapacidad de desarrollar procesos de resocialización efectivos a través de la productividad penitenciaria, nunca podremos disminuir la tasa de reincidencia quedando condenados a vivir en los ciclos de violencia existentes en el país, y así, difícilmente podremos superar ese eterno estado de cosas inconstitucionales que hace del Estado colombiano un Estado fallido en materia de protección y garantía hacia los derechos humanos.

Aunado a las deficiencias en materia de infraestructura y productividad, encontramos una política criminal distante de la realidad y de las necesidades que hoy demanda nuestro sistema penitenciario y carcelario.

Conclusiones

Ante la crisis del sistema penitenciario, la solución reiterada que el Estado colombiano ha ofrecido, ha sido históricamente la misma: la construcción de más establecimientos de reclusión y el aumento indiscriminado de las penas. Este tipo de soluciones parecen ser bastante problemáticas e inadecuadas, puesto que asume que la población reclusa seguirá aumentando de forma constante y acelerada, con lo cual queda en evidencia una política profundamente punitiva que no resuelve los problemas que generan criminalidad y que no da verdaderas oportunidades de resocialización y rehabilitación a la población privada de la libertad.

Con todo, crear una política pública estatal con carácter de permanencia que permita implementar un modelo de productividad penitenciaria y carcelaria que coadyuve los procesos de resocialización y rehabilitación al interior de los centros de reclusión del país, puede ser una de las múltiples acciones que demanda un sistema agonizante.

Esta política debe incentivar a las entidades y empresas tanto del sector público, y muy especialmente, a las del sector privado, para que se hagan partícipes de ese sistema de productividad carcelaria y así desarrollar, producir, elaborar y confeccionar productos al interior de los centros carcelarios a fin de coadyuvar en los procesos de resocialización y rehabilitación de los internos.

IV. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece que *“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”.*

En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, se remitirá copia de este proyecto de ley al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en el marco de sus competencias y como cabezas del sector, determinen la viabilidad fiscal de este proyecto de ley y remitan concepto para que sea evaluado al momento de presentar ponencia de primer debate.

Sin perjuicio del concepto que emitan ambos Ministerios, el cual advertimos es determinante para el trámite de esta iniciativa, es importante señalar que la creación del programa de cárceles productivas es compatible con los esfuerzos que hasta la fecha ha venido desplegando, no solo el Gobierno nacional, sino también la rama judicial, para garantizar que el proceso de resocialización, rehabilitación y reinserción social sea verdaderamente compatible con el principio de dignidad humana, y resultado del trabajo y del desarrollo técnico y profesional como derechos y deberes constitucionales fundamentales.

Así mismo, resulta necesario resaltar que la honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7º de la Ley 819 de 2003:

“Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso

del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.

Así las cosas, la interpretación constitucional conlleva a que la carga la asuma el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con respecto a las iniciativas que pueden implicar gasto público y afectar el marco fiscal.

V. MARCO NORMATIVO

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden legal:

A. CONSTITUCIONALES

Artículos: 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 7º, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 34, 37, 38, 39, 41, 42, 45, 47, 49, 53, 54, 55, 57, 58, 67, 70, 71, 84, 85, 87, 114, 150 (n.º. 1, 7, 8, 23) 152, 154, 157, 209, 339, 345, 350, 356 y 359.

B. LEGALES

Ley 65 de 1993. “Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario. Modificada por las Leyes 415 de 1997, 504 de 1999 y 1709 de 2014”.

Ley 361 de 1967. “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”.

Ley 599 de 2000. “Por medio de la cual se expide el Código Penal”.

Ley 1437 de 2011. “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

Ley 2208 de 2022. “Por medio del cual se establecen incentivos económicos para fortalecer el acceso y las oportunidades en empleo y formación para la población pospenada y se dictan otras disposiciones ley de segundas oportunidades”.

C. REGLAMENTARIAS

Decreto número 624 de 1989. “Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales”.

Resolución número 4020 de 2019, Ministerio del Trabajo. “Por medio de la cual se establecen las especiales condiciones del trabajo penitenciario en la modalidad indirecta, su remuneración, los parámetros de afiliación al Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones”.

Decreto número 1081 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República”.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Atendiendo las recomendaciones planteadas en el primer debate ante la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de

Representantes, así como comentarios de agremiaciones y expertos sobre el tema, se presentan las siguientes modificaciones.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear, con carácter de permanencia, la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, la cual propiciará, incentivará y promoverá la participación del sector público y privado en los procesos de resocialización, rehabilitación y reinserción social de dicha población, así como, establecer algunos beneficios de orden tributario y administrativo para aquellas entidades y organizaciones que se vinculen y participen en el programa.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear, con carácter de permanencia, la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, la cual propiciará, incentivará y promoverá la participación del sector público y privado en los procesos de resocialización, rehabilitación y reinserción social de dicha población, así como, establecer algunos beneficios de orden tributario y administrativo para aquellas entidades, empresas y organizaciones que se vinculen y participen en el programa.</p>	<p>Se introduce la palabra “empresas”, dando claridad de que este tipo de personas jurídicas pueden participar en el Programas de Cárceles Productivas.</p>
<p>Artículo 2º. Creación de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP). (...) Parágrafo. Las entidades territoriales deberán diseñar, teniendo en cuenta su capacidad económica y administrativa, una Política Pública Local de Cárceles Productivas (PLCP) para promover espacios productivos de trabajo al interior de los establecimientos de reclusión que estén bajo su dirección y administración.</p>	<p>Artículo 2º. Creación de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP). (...) Parágrafo primero. Las entidades territoriales deberán diseñar, teniendo en cuenta su capacidad económica y administrativa, una Política Pública Local de Cárceles Productivas (PLCP) para promover espacios productivos de trabajo al interior de los establecimientos de reclusión que estén bajo su dirección y administración. Parágrafo segundo. La Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) también se implementará en los Centros de Reclusión Militar. Para el efecto, el Ministerio de Justicia y del Derecho coordinará con la Dirección de Centros de Reclusión Militar (DICER) la aplicación de lo establecido en esta ley.</p>	<p>Se adiciona el parágrafo 2º, autorizando la implementación de Programas de Cárceles Productivas en centros de reclusión militar.</p>
<p>Artículo 3º. Programas de Cárceles Productivas. En desarrollo de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y de acuerdo con lo previsto por el artículo 80 de la Ley 65 de 1993, la Nación y las entidades territoriales deberán crear programas de cárceles productivas para que la población privada de la libertad de manera voluntaria, libre e informada confeccione, elabore y produzca bienes comerciales, alimentos, artesanías, productos agrícolas, productos musicales y audiovisuales, entre otros, siempre bajo el principio de autonomía de la voluntad y sin que haya ningún ejercicio de carácter coercitivo para tal fin. (...)</p>	<p>Artículo 3º. Programas de Cárceles Productivas. En desarrollo de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y de acuerdo con lo previsto por el artículo 80 de la Ley 65 de 1993, la Nación y las entidades territoriales deberán crear programas de cárceles productivas para que la población privada de la libertad, de manera voluntaria, libre e informada, bajo el principio de la autonomía de la voluntad y sin que haya ningún ejercicio de carácter coercitivo para tal fin, confeccione, elabore y produzca bienes comerciales, alimentos, artesanías, productos agrícolas, industrias culturales, productos musicales y audiovisuales, entre otros, siempre bajo el principio de autonomía de la voluntad y sin que haya ningún ejercicio de carácter coercitivo para tal fin. (...)</p>	<p>Se modifica la estructura del artículo aprobado en primer debate, para que haya más claridad sobre los requisitos de ingreso al Programa de Cárceles Productivas.</p>
<p>Artículo 9º. Convenios. Los términos y condiciones del convenio serán acordados entre el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la entidad u organización seleccionada con base en</p>	<p>Artículo 9º. Convenios. Los términos y condiciones del convenio serán acordados entre el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la entidad, empresa u organización seleccionada</p>	<p>Se complementa el artículo aprobado en primer debate, con el propósito de autorizar la implementación de Programas de Cárceles Productivas en centros de reclusión militar.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>la información que conste en la solicitud de vinculación.</p> <p>Todo convenio podrá renovarse anualmente con el propósito de garantizar la permanencia del programa.</p> <p>Para tal fin el Inpec contará con un plazo máximo de 30 días para resolver la solicitud.</p> <p>El Gobierno nacional fijará los parámetros de negociación y renovación del convenio, procurando y facilitando la suscripción e implementación del mismo.</p> <p>Parágrafo. Las entidades y organizaciones que sean seleccionadas para participar en los programas de cárceles productivas, facilitarán parte o la totalidad de los insumos, maquinarias y elementos de producción que sean necesarios para la ejecución del programa. En el convenio se establecerán las condiciones de orden jurídico y logístico para facilitar, trasladar y adecuar dichos insumos, maquinarias y elementos de producción.</p>	<p>con base en la información que conste en la solicitud de vinculación.</p> <p>Todo convenio podrá renovarse anualmente con el propósito de garantizar la permanencia del programa.</p> <p>Para tal fin, el Inpec contará con un plazo máximo de 30 días para resolver la solicitud.</p> <p>El Gobierno nacional fijará los parámetros de negociación y renovación del convenio, procurando y facilitando la suscripción e implementación del mismo.</p> <p>Parágrafo primero. Las entidades, empresas y organizaciones que sean seleccionadas para participar en los programas de cárceles productivas, facilitarán parte o la totalidad de los insumos, maquinarias y elementos de producción que sean necesarios para la ejecución del programa. En el convenio se establecerán las condiciones de orden jurídico y logístico para facilitar, trasladar y adecuar dichos insumos, maquinarias y elementos de producción.</p> <p><u>Parágrafo segundo: Los términos y condiciones de los convenios que se suscriban con el fin de crear Programas de Cárceles Productivas en centros de reclusión militar, serán acordados entre la Dirección de Centros de Reclusión Militar (DICER) y la entidad, empresa u organización seleccionada, con base en la información que conste en la solicitud de vinculación.</u></p>	
<p>Artículo 10. Contrato de trabajo y remuneración. Los internos tendrán derecho a que se remuneren sus labores y servicios por parte de las empresas y organizaciones que participen en el programa.</p> <p>De acuerdo con lo establecido en el artículo 84 de la Ley 65 de 1993, la Subdirección de Desarrollo de Habilidades Productivas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), coordinará la suscripción de los contratos de trabajo entre las personas privadas de su libertad y las entidades y organizaciones vinculadas al programa, a fin de garantizar el pago de un salario digno y justo teniendo en cuenta el objeto de la labor contratada. El Gobierno nacional reglamentará la materia dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>Artículo 10. Contrato de trabajo, y remuneración y prestaciones sociales y laborales. Los internos tendrán derecho a que se remuneren sus labores y servicios por parte de las empresas y organizaciones que participen en el programa.</p> <p>De acuerdo con lo establecido en el artículo 84 de la Ley 65 de 1993, la Subdirección de Desarrollo de Habilidades Productivas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), coordinará la suscripción de los contratos de trabajo entre las personas privadas de su libertad y las entidades, empresas y organizaciones vinculadas al programa, a fin de garantizar el pago de un salario digno y justo teniendo en cuenta el objeto de la labor contratada. El Gobierno nacional reglamentará la materia dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><u>En materia de prestaciones sociales y laborales, aplicarán las siguientes disposiciones:</u></p> <p><u>1. La población privada de la libertad, que libre y voluntariamente ingrese al Programa de Cárceles Productivas, continuará perteneciendo al régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en concor</u></p>	

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Parágrafo primero: (...)</p>	<p><u>dancia con las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia. En consecuencia, las entidades, empresas u organizaciones que participen en este programa, no deberán realizar cotizaciones adicionales a Seguridad Social en Salud para las personas privadas de la libertad que sean contratadas.</u> 2. <u>En materia de riesgos laborales, las entidades, empresas u organizaciones que participen en el Programa de Cárceles Productivas sólo deberán cubrir los riesgos que se pudieran presentar en el lugar donde se desarrolla la actividad productiva, a través de la respectiva Aseguradora de Riesgos Laborales.</u> 3. <u>Las entidades, empresas u organizaciones que participen en el Programa de Cárceles Productivas, no estarán obligadas a sufragar el auxilio de transporte.</u> 4. <u>Las demás prestaciones sociales y laborales deberán cancelarse de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia.</u> Parágrafo primero: (...)</p>	
<p>Artículo 12. Promoción institucional y fortalecimiento del programa. El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Nacional Penitenciario coordinarán a los demás ministerios y entidades adscritas y vinculadas, especialmente, aquellas que tengan como misión fomentar el emprendimiento en el país, acciones para fortalecer y comercializar los programas y productos de cárceles productivas.</p>	<p>Artículo 12. Promoción institucional y fortalecimiento del programa. El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Nacional Penitenciario <u>y Carcelario (Inpec)</u>, coordinarán a los demás ministerios y entidades adscritas y vinculadas, especialmente, aquellas que tengan como misión fomentar el emprendimiento en el país, acciones para fortalecer y comercializar los programas y productos de cárceles productivas.</p>	<p>Se complementa el nombre del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), con el propósito de hacer clara la referencia a esta entidad. Se corrigen errores gramaticales.</p>
<p>Artículo 16. Renovación de la matrícula mercantil. Las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas y se encuentran inscritas en el registro mercantil, tendrán derecho a un descuento equivalente al cincuenta por ciento (50%) en el valor de la tarifa de renovación anual de la matrícula mercantil. El descuento se aplicará en el período siguiente al año en el que la entidad u organización participe en los programas.</p>	<p>Artículo 16. Renovación de la matrícula Beneficios en materia mercantil. Las entidades, <u>empresas</u> u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas, y se encuentran inscritas en el registro mercantil, tendrán derecho a un descuento equivalente al cincuenta por ciento (50%) en el valor de la tarifa de renovación anual de la matrícula mercantil. El descuento se aplicará en el período siguiente al año en el que la entidad u organización participe en los programas: <u>y hayan renovado oportunamente su matrícula por este concepto, podrán tener acceso a los programas de fortalecimiento empresarial de las Cámaras de Comercio, con el fin de fortalecer sus capacidades y maximizar el impacto de su participación en dichos programas.</u> <u>Las Cámaras de Comercio podrán crear programas de capacitación adaptados a las necesidades de la población privada de la libertad que participe del Programa de Cárceles</u></p>	<p>Se modifican los beneficios que podrán otorgar las Cámaras de Comercio a las entidades, empresas u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas. También, se incluyen programas que podrán desarrollar las Cámaras de Comercio, enfocados en la población privada de la libertad.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
El Ministerio de Justicia y del Derecho, o la entidad que este designe, expedirá un certificado de vinculación para acceder al beneficio. Parágrafo. Las Cámaras de Comercio fijarán las reglas de trámite para que las entidades u organizaciones puedan acceder al beneficio de que trata el presente artículo.	Productivas. Al finalizar los programas de capacitación, las Cámaras de Comercio otorgarán certificados de participación y diplomas con el fin de mejorar la empleabilidad de los individuos privados de la libertad, una vez cumplan su pena. El Ministerio de Justicia y del Derecho, o la entidad que este designe, expedirá un certificado de vinculación para acceder al beneficio. Parágrafo. Las Cámaras de Comercio fijarán las reglas de trámite para que las entidades u organizaciones puedan acceder al beneficio de que trata el presente artículo.	
Artículo 20. Excusión del Impuesto sobre las Ventas. (...)	Artículo 20. Excusión Exclusión del Impuesto sobre las Ventas. (...)	Se cambia “Excusión” por “Exclusión”, por ser este último el término técnicamente correcto.

VII. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 291 (modificado por la ley artículo 3° de la Ley 2003 de 2019) de la Ley 5ª de 1992 establece que los autores de los proyectos legislativos “presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286”, motivo por el cual se procede a realizar el siguiente análisis.

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

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

- Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

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

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

Por tanto, y de forma orientativa, eventualmente podría generarse un beneficio directo a favor del Congresista, si su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil se encontraran privados de la libertad y pudieran favorecerse con la Política Pública de Cárceles Productivas.

Salvo la anterior observación, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que esta es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita configurar un beneficio particular ni actual.

Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

VII. CONCLUSIÓN

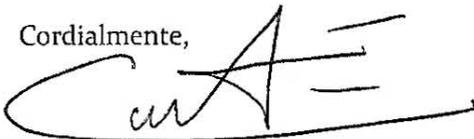
Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, es evidente que el país debe resolver una crisis de orden humanitario y satisfacer al mismo tiempo una exigencia social que está absolutamente respaldada por la Constitución Política.

En ese orden de ideas, es necesaria la creación de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP), la cual estimulará y motivará el surgimiento de una alianza público privada fundamentada en el trabajo digno a favor del proceso de resocialización y rehabilitación de la población privada de la libertad.

IX. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento Ponencia Positiva y de manera respetuosa solicito a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar Segundo Debate, con la finalidad de aprobar, al Proyecto de ley número 311 de 2022 Cámara, *por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones*, de conformidad con el texto propuesto.

Cordialmente,



CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento del Putumayo

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear, con carácter de permanencia, la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, la cual propiciará, incentivará y promoverá la participación del sector público y privado en los procesos de resocialización, rehabilitación y reinserción social de dicha población, así como establecer algunos beneficios de orden tributario y administrativo para aquellas entidades, empresas y organizaciones que se vinculen y participen en el programa.

CAPÍTULO I

De la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP)

Artículo 2º. Creación de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP). Créese la Política

Pública de Cárceles Productivas (PCP) con el propósito de promover espacios productivos de trabajo al interior de los centros de reclusión con la participación activa de organizaciones, empresas y entidades del sector público y privado.

La ejecución de esta política estará en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con el Ministerio del Interior, el Ministerio del Trabajo, el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) o las entidades que hagan sus veces.

Parágrafo primero. Las entidades territoriales deberán diseñar, teniendo en cuenta su capacidad económica y administrativa, una Política Pública Local de Cárceles Productivas (PLCP) para promover espacios productivos de trabajo al interior de los establecimientos de reclusión que estén bajo su dirección y administración.

Parágrafo segundo. La Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) también se implementará en los Centros de Reclusión Militar. Para el efecto, el Ministerio de Justicia y del Derecho coordinará con la Dirección de Centros de Reclusión Militar (DICER) la aplicación de lo establecido en esta ley.

Artículo 3º. Programas de Cárceles Productivas. En desarrollo de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y de acuerdo con lo previsto por el artículo 80 de la Ley 65 de 1993, la Nación y las entidades territoriales deberán crear programas de cárceles productivas para que la población privada de la libertad, de manera libre e informada, bajo el principio de la autonomía de la voluntad y sin que haya ningún ejercicio de carácter coercitivo para tal fin, confeccione, elabore y produzca bienes comerciales, alimentos, artesanías, productos agrícolas, industrias culturales, productos musicales y audiovisuales, entre otros.

Los programas de cárceles productivas deberán garantizar espacios productivos de trabajo al interior de los establecimientos de reclusión. Las organizaciones, empresas o entidades que participen en los programas de cárceles productivas podrán participar en la creación, adecuación e implementación de dichos espacios.

La dirección de cada establecimiento de reclusión definirá el tipo de bienes, alimentos, artesanías o productos a confeccionar, elaborar o producir de acuerdo a las necesidades sociales, comerciales y culturales del territorio en donde se encuentre ubicado el establecimiento de reclusión, así como, la cantidad de internos que participarán en el proceso.

El proceso de elegibilidad de los internos que harán parte de los programas, estará sujeto a las disposiciones fijadas en el Título VII de la Ley 65 de 1993 y demás normas que lo adicionen y complementen. En todo caso, se tendrá en cuenta el proceso de resocialización, el nivel de confianza y los reportes de conducta del candidato.

La dirección de cada establecimiento de reclusión definirá el proceso de convocatoria y selección de los internos, garantizando los principios de transparencia, publicidad, imparcialidad, objetividad, idoneidad y responsabilidad.

Los internos podrán tramitar ante la dirección de cada establecimiento de reclusión, propuestas e iniciativas relacionadas con los programas de cárceles productivas las cuales deberán atenderse y resolverse bajo los términos legales previstos en el Título II de la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo primero. La capacidad instalada de cada establecimiento de reclusión en términos operativos y administrativos deberá evaluarse al momento de definir el alcance del programa.

Parágrafo segundo. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) podrá celebrar convenios con instituciones de educación superior, públicas o privadas, respetando el principio constitucional de autonomía universitaria, con el propósito de que los estudiantes asistan y apoyen, a título de práctica o pasantía universitaria, los programas de cárceles productivas. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Artículo 4°. Modificación del artículo 46 de la Ley 599 de 2000. Adiciónese un parágrafo al artículo 46 de la Ley 599 de 2000 el cual quedará así:

“Parágrafo. El privado de la libertad que sea seleccionado como beneficiario de los programas de cárceles productivas, podrá solicitar al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad la suspensión o terminación de la inhabilidad para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio.

La autoridad judicial estudiará la solicitud y la resolverá en un término no superior a los 30 días calendario siguientes a la fecha de su radicación. En la decisión, deberá tener en cuenta la naturaleza de la labor a ejecutar dentro del programa, los informes de conducta que expida el Inpec y el avance del proceso de resocialización y rehabilitación del solicitante”.

CAPÍTULO II

Disposiciones relacionadas con la implementación de los Programas de Cárceles Productivas

Artículo 5°. Convocatoria. El Ministerio de Justicia y del Derecho, junto con las demás entidades señaladas en el artículo 2° de la presente ley, realizarán una convocatoria pública dirigida a entidades y organizaciones públicas y privadas a fin de hacerlas partícipes de los programas de cárceles productivas.

La convocatoria es la norma reguladora del concurso y obliga al Ministerio de Justicia y del Derecho, a los participantes y deberá contener mínimo la siguiente información:

1. Fecha de fijación y número de la convocatoria.

2. Establecimiento de reclusión sobre el que se realiza el concurso, especificando si es del orden nacional o territorial y el municipio y departamento de ubicación.
3. Consideraciones técnicas del espacio productivo destinado para los proyectos productivos.
4. Calendario que incluya inscripciones: fecha, hora y lugar de recepción y fecha de resultados.
5. Criterios de selección objetiva y asignación de puntajes.

Parágrafo 1°. La convocatoria se realizará a través de medios de comunicación masiva nacional y regional, redes sociales y cualquier otro canal físico o tecnológico que permita su divulgación.

Parágrafo 2°. Las entidades dispondrán de recursos propios para divulgar masivamente la convocatoria.

Artículo 6°. Participación. Toda entidad u organización de naturaleza pública o privada podrá postularse para hacer parte del programa de cárceles productivas. La entidad u organización interesada describirá en la solicitud de vinculación al programa la naturaleza de su actividad comercial, los bienes que pretende confeccionar, elaborar o producir al interior del establecimiento de reclusión, el volumen de producción esperado y los insumos, maquinarias y elementos de producción que se requieran.

El Gobierno nacional reglamentará, dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, lo concerniente al proceso de vinculación y los criterios de selección.

Artículo 7°. Selección. La selección de las entidades, empresas u organizaciones interesadas se hará conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno nacional y bajo claros principios de igualdad, transparencia, celeridad, objetividad e imparcialidad. En todo caso, la selección de las entidades y organizaciones constará en un acto administrativo debidamente motivado.

En los 5 días siguientes a la selección de las entidades, empresas u organizaciones que harán parte de los programas de cárceles productivas, el Ministerio de Justicia y del Derecho publicará el listado de estas en su página web.

Artículo 8°. Aviso de convocatoria. El aviso de convocatoria en su totalidad se publicará con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles a la fecha de iniciación de las inscripciones, en un lugar de fácil acceso al público de la entidad para la cual se realiza el concurso, de igual forma deberá publicarse en la página web del Ministerio de Justicia y del Derecho y las entidades señaladas en el artículo 2°.

Artículo 9°. Convenios. Los términos y condiciones del convenio serán acordados entre el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la entidad, empresa u organización seleccionada con base en la información que conste en la solicitud de vinculación.

Todo convenio podrá renovarse anualmente con el propósito de garantizar la permanencia del programa.

Para tal fin, el Inpec contará con un plazo máximo de 30 días para resolver la solicitud.

El Gobierno nacional fijará los parámetros de negociación y renovación del convenio, procurando y facilitando la suscripción e implementación del mismo.

Parágrafo primero. Las entidades, empresas y organizaciones que sean seleccionadas para participar en los programas de cárceles productivas, facilitarán parte o la totalidad de los insumos, maquinarias y elementos de producción que sean necesarios para la ejecución del programa. En el convenio se establecerán las condiciones de orden jurídico y logístico para facilitar, trasladar y adecuar dichos insumos, maquinarias y elementos de producción.

Parágrafo segundo. Los términos y condiciones de los convenios que se suscriban con el fin de crear Programas de Cárceles Productivas en centros de reclusión militar, serán acordados entre la Dirección de Centros de Reclusión Militar (DICER) y la entidad, empresa u organización seleccionada, con base en la información que conste en la solicitud de vinculación.

Artículo 10. Contrato de trabajo, remuneración y prestaciones sociales y laborales. Los internos tendrán derecho a que se remuneren sus labores y servicios por parte de las empresas y organizaciones que participen en el programa.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 84 de la Ley 65 de 1993, la Subdirección de Desarrollo de Habilidades Productivas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), coordinará la suscripción de los contratos de trabajo entre las personas privadas de su libertad y las entidades, empresas y organizaciones vinculadas al programa, a fin de garantizar el pago de un salario digno y justo, teniendo en cuenta el objeto de la labor contratada. El Gobierno nacional reglamentará la materia dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

En materia de prestaciones sociales y laborales, aplicarán las siguientes disposiciones:

1. La población privada de la libertad, que libre y voluntariamente ingrese al Programa de Cárceles Productivas, continuará perteneciendo al régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en concordancia con las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia. En consecuencia, las entidades, empresas u organizaciones que participen en este programa, no deberán realizar cotizaciones adicionales a Seguridad Social en Salud para las personas privadas de la libertad que sean contratadas.

2. En materia de riesgos laborales, las entidades, empresas u organizaciones que participen en el Programa de Cárceles Productivas sólo deberán cubrir los riesgos que se pudieran presentar en el lugar donde se desarrolla la actividad productiva, a través de la respectiva Aseguradora de Riesgos Laborales.
3. Las entidades, empresas u organizaciones que participen en el Programa de Cárceles Productivas, no estarán obligadas a sufragar el auxilio de transporte.
4. Las demás prestaciones sociales y laborales deberán cancelarse de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia.

Parágrafo primero. Se descontará del valor total de la remuneración un monto equivalente al cinco por ciento (5%) cuya destinación será al Fondo de Sostenimiento de la Política Pública de Cárceles Productivas (Fonpcp). El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Parágrafo segundo. La labor y desempeño de los internos que participen en los programas de cárceles productivas se considerará como experiencia laboral para todos los efectos legales, la cual deberá ser certificada por las entidades u organizaciones vinculadas a solicitud del interesado.

Parágrafo tercero. El trabajo que realicen los internos en el marco del programa, se reputará como redención de pena bajo los términos previstos en el artículo 82 de la Ley 65 de 1993.

Artículo 11. Sistema de ahorro y destinación de recursos propios. El director de cada establecimiento de reclusión procurará estimular a los internos para que hagan acopio de sus ahorros de acuerdo con lo previsto en el artículo 88 de la Ley 65 de 1993.

Así mismo, podrán crearse fondos de ahorro colectivo entre 2 o más internos con el propósito de adquirir insumos o herramientas de trabajo u otros equipos e implementos de producción, así como, servicios de capacitación técnica, a fin de mejorar la calidad del trabajo realizado al interior del establecimiento de reclusión.

Los internos podrán destinar los recursos ahorrados para sufragar y atender sus necesidades personales en prisión, las de su familia y los gastos de su nueva vida al ser puesto en libertad. El trámite para solicitar el desembolso de recursos ahorrados deberá ser expedito y no podrán imponerse mayores cargas administrativas.

Artículo 12. Promoción institucional y fortalecimiento del programa. El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), coordinará a los demás ministerios y entidades adscritas y vinculadas, especialmente, aquellas que tengan como misión fomentar el emprendimiento en el país, acciones para fortalecer y comercializar los programas y productos de cárceles productivas.

CAPÍTULO III

Del Fondo de Sostenimiento de la Política Pública de Cárceles Productivas

Artículo 13. Fondo de Sostenimiento del Programa de Cárceles Productivas. Créese el Fondo de Sostenimiento de la Política Pública de Cárceles Productivas (Fonpcp) como una cuenta especial del Ministerio de Justicia y del Derecho, sin personería jurídica, administrado por dicha entidad y el cual tendrá por objeto garantizar la permanencia de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y los programas de cárceles productivas.

Artículo 14. Recursos del Fonpcp. El Fondo de Sostenimiento de la Política Pública de Cárceles Productivas (Fonpcp) lo conforman los siguientes recursos:

1. Recursos del Presupuesto General de la Nación.
2. Los recursos que determine el Ministerio de Justicia y del Derecho con base en los saldos y excedentes que reporten sus entidades adscritas y vinculadas.
3. Recursos provenientes de los traslados presupuestales que autorice la ley y el reglamento.
4. Recursos provenientes de otros fondos del orden nacional.
5. Recursos provenientes de las donaciones que haga el sector privado.
6. Recursos provenientes de las retenciones efectuadas de acuerdo con el parágrafo primero del artículo 10 de la presente ley.

Parágrafo único. El Gobierno nacional fijará, a partir de estas fuentes, las condiciones bajo las cuales garantizará anualmente los recursos para el funcionamiento del Fonpcp, así como, las condiciones de priorización y focalización de estos recursos.

Artículo 15. Destinación de los recursos del Fonpcp. Los recursos del Fonpcp se destinarán para adquirir insumos, maquinaria, elementos de producción, servicios de capacitación técnica y mejoras en la infraestructura de los establecimientos de reclusión para garantizar la permanencia y el desarrollo de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y los programas de cárceles productivas.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, la Dirección General del Inpec y la Dirección General de la USPEC, priorizarán las inversiones y adquisiciones habiendo identificado las necesidades que en términos de producción e infraestructura tengan los programas de cárceles productivas y los espacios destinados para trabajo al interior de los establecimientos de reclusión.

El acto administrativo que defina la destinación de los recursos del Fonpcp, deberá ser puesto bajo conocimiento de la Contraloría General de la República para lo de su competencia.

En ningún caso los recursos del Fonpcp podrán destinarse para atender los gastos de funcionamiento de los establecimientos de reclusión.

CAPÍTULO IV

Incentivos y beneficios para las empresas que hagan parte del Programa de Cárceles Productivas (PCP)

Artículo 16. Beneficios en materia mercantil. Las entidades, empresas u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas, se encuentran inscritas en el registro mercantil y hayan renovado oportunamente su matrícula por este concepto, podrán tener acceso a los programas de fortalecimiento empresarial de las Cámaras de Comercio, con el fin de fortalecer sus capacidades y maximizar el impacto de su participación en dichos programas.

Las Cámaras de Comercio podrán crear programas de capacitación adaptados a las necesidades de la población privada de la libertad que participe del Programa de Cárceles Productivas. Al finalizar los programas de capacitación, las Cámaras de Comercio otorgarán certificados de participación y diplomas con el fin de mejorar la empleabilidad de los individuos privados de la libertad, una vez cumplan su pena.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, o la entidad que este designe, expedirá un certificado de vinculación para acceder al beneficio.

Parágrafo. Las Cámaras de Comercio fijarán las reglas de trámite para que las entidades u organizaciones puedan acceder al beneficio de que trata el presente artículo.

Artículo 17. Descuentos en tarifas y servicios administrativos. Las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas tendrán derecho a un descuento equivalente al veinticinco por ciento (25%) del valor de las tarifas que se causen en todos los trámites y servicios administrativos ante las entidades del orden nacional. El descuento se aplicará durante el período en el que la entidad u organización se encuentre vinculada al programa.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, o la entidad que este designe, expedirá un certificado de vinculación para acceder al beneficio.

Parágrafo. Los entes territoriales podrán fijar descuentos en las tarifas de los trámites y servicios administrativos que presten las entidades locales, en favor de aquellas entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas a nivel local.

Artículo 18. Sello de segundas oportunidades. Las entidades u organizaciones que participen en los programas de cárceles productivas se identificarán con el sello de segunda oportunidad previsto en la Ley 2208 de 2022. No obstante, para acceder a los beneficios económicos de que trata dicha ley, deberán surtir el trámite y acreditar los requisitos previstos en la misma.

Artículo 19. Estímulos Tributarios Territoriales.

Los concejos municipales y distritales podrán otorgar reducciones en los impuestos territoriales a las entidades u organizaciones que se encuentren vinculadas y participen en los programas de cárceles productivas.

Artículo 20. Exclusión del Impuesto sobre las Ventas. La comercialización de productos que se elaboren, preparen, confeccionen y produzcan al interior de los centros de reclusión estarán excluidos del Impuesto sobre las ventas (IVA) conforme lo prevé la normatividad tributaria vigente.

Artículo 21. Modifíquese el artículo 130 de la Ley 633 de 2000 el cual quedará así:

Artículo 130. *Quedan excluidos del impuesto a las ventas y de los aranceles de importación los equipos, elementos e insumos nacionales o importados directamente con el presupuesto aprobado por el Inpec o por la autoridad nacional respectiva que se destinen a la construcción, instalación, montaje, dotación y operación del sistema carcelario nacional, para lo cual deberá acreditarse tal condición por certificación escrita expedida por el Ministro de Justicia y del Derecho.*

También quedarán excluidos del impuesto a las ventas (IVA) los bienes que se expendan al interior de los centros de reclusión para satisfacer las necesidades básicas y alimentarias de la población privada de la libertad y aquellos que se destinen para desarrollar actividades productivas al interior de los establecimientos de reclusión.

Artículo 22. Adiciónese el párrafo 6° al artículo 512 - 13 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

Parágrafo 6°. *No serán responsables del impuesto nacional al consumo de restaurantes y bares la venta de alimentos y bebidas al interior de los establecimientos de reclusión.*

Artículo 23. Adiciónese el artículo 257 - 1 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 271 - 1. Descuento Tributario para entidades u organizaciones vinculadas a los programas de cárceles productivas. *Las entidades u organizaciones responsables del impuesto de renta y complementarios, podrán solicitar un descuento tributario equivalente al monto de los gastos por salarios cancelados a favor de la población privada de la libertad en el marco del desarrollo del Programa de Cárceles Productivas (PCP).*

Así mismo, podrán descontar de su impuesto sobre la renta, el veinticinco por ciento (25%) del valor de las inversiones que realicen con el propósito de facilitar y proveer insumos, maquinaria, elementos de producción y servicios de capacitación a los programas de cárceles productivas.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, o la entidad que este designe, expedirá un certificado de vinculación para acceder a este descuento tributario.

El Gobierno nacional reglamentará los requisitos para que proceda el descuento.

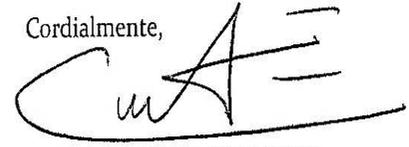
CAPÍTULO V

Reglamentación, vigencia y derogatorias

Artículo 24. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes contados a partir de su promulgación.

Artículo 25. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



CARLOS ARDILA ESPINOSA

Representante a la Cámara

Departamento del Putumayo

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear, con carácter de permanencia, la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, la cual propiciará, incentivará y promoverá la participación del sector público y privado en los procesos de resocialización, rehabilitación y reinserción social de dicha población, así como, establecer algunos beneficios de orden tributario y administrativo para aquellas entidades y organizaciones que se vinculen y participen en el programa.

CAPÍTULO I

De la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP)

Artículo 2°. Creación de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP). Créese la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) con el propósito de promover espacios productivos de trabajo al interior de los centros de reclusión con la participación activa de organizaciones, empresas y entidades del sector público y privado.

La ejecución de esta política estará en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con el Ministerio del Interior, el Ministerio del Trabajo, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Instituto Nacional

Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) o las entidades que hagan sus veces.

Parágrafo. Las entidades territoriales deberán diseñar, teniendo en cuenta su capacidad económica y administrativa, una Política Pública Local de Cárceles Productivas (PLCP) (PLCP) para promover espacios productivos de trabajo al interior de los establecimientos de reclusión que estén bajo su dirección y administración.

Artículo 3°. Programas de Cárceles Productivas. En desarrollo de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y de acuerdo con lo previsto por el artículo 80 de la Ley 65 de 1993, la Nación y las entidades territoriales deberán crear programas de cárceles productivas para que la población privada de la libertad de manera voluntaria, libre e informada confeccione, elabore y produzca bienes comerciales, alimentos, artesanías, productos agrícolas, productos musicales y audiovisuales, entre otros, siempre bajo el principio de autonomía de la voluntad y sin que haya ningún ejercicio de carácter coercitivo para tal fin.

Los programas de cárceles productivas deberán garantizar espacios productivos de trabajo al interior de los establecimientos de reclusión. Las organizaciones, empresas o entidades que participen en los programas de cárceles productivas podrán participar en la creación, adecuación e implementación de dichos espacios.

La dirección de cada establecimiento de reclusión definirá el tipo de bienes, alimentos, artesanías o productos a confeccionar, elaborar o producir de acuerdo a las necesidades sociales, comerciales y culturales del territorio en donde se encuentre ubicado el establecimiento de reclusión, así como, la cantidad de internos que participarán en el proceso.

El proceso de elegibilidad de los internos que harán parte de los programas, estará sujeto a las disposiciones fijadas en el Título VII de la Ley 65 de 1993 y demás normas que lo adicionen y complementen. En todo caso, se tendrá en cuenta el proceso de resocialización, el nivel de confianza y los reportes de conducta del candidato.

La dirección de cada establecimiento de reclusión definirá el proceso de convocatoria y selección de los internos, garantizando los principios de transparencia, publicidad, imparcialidad, objetividad, idoneidad y responsabilidad.

Los internos podrán tramitar ante la dirección de cada establecimiento de reclusión, propuestas e iniciativas relacionadas con los programas de cárceles productivas las cuales deberán atenderse y resolverse bajo los términos legales previstos en el Título II de la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo primero. La capacidad instalada de cada establecimiento de reclusión en términos operativos y administrativos deberá evaluarse al momento de definir el alcance del programa.

Parágrafo segundo. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) podrá celebrar convenios con instituciones de educación superior, públicas o privadas, respetando el principio constitucional de autonomía universitaria, con el propósito de que los estudiantes asistan y apoyen, a título de práctica o pasantía universitaria, los programas de cárceles productivas. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Artículo 4°. Modificación del artículo 46 de la Ley 599 de 2000. Adiciónese un parágrafo al artículo 46 de la Ley 599 de 2000 el cual quedará así:

“Parágrafo. El privado de la libertad que sea seleccionado como beneficiario de los programas de cárceles productivas, podrá solicitar al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad la suspensión o terminación de la inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio.

La autoridad judicial estudiará la solicitud y la resolverá en un término no superior a los 30 días calendario siguientes a la fecha de su radicación. En la decisión, deberá tener en cuenta la naturaleza de la labor a ejecutar dentro del programa, los informes de conducta que expida el Inpec y el avance del proceso de resocialización y rehabilitación del solicitante”.

CAPÍTULO II

Disposiciones relacionadas con la implementación de los Programas de Cárceles Productivas

Artículo 5°. Convocatoria. El Ministerio de Justicia y del Derecho, junto con las demás entidades señaladas en el artículo 2° de la presente ley, realizarán una convocatoria pública dirigida a entidades y organizaciones públicas y privadas a fin de hacerlas partícipes de los programas de cárceles productivas.

La convocatoria es la norma reguladora del concurso y obliga al Ministerio de Justicia y del Derecho, a los participantes y deberá contener mínimo la siguiente información:

1. Fecha de fijación y número de la convocatoria.
2. Establecimiento de reclusión sobre el que se realiza el concurso, especificando si es del orden nacional o territorial y el municipio y departamento de ubicación.
3. Consideraciones técnicas del espacio productivo destinado para los proyectos productivos.
4. Calendario que incluya inscripciones: fecha, hora y lugar de recepción y fecha de resultados.
5. Criterios de selección objetiva y asignación de puntajes.

Parágrafo 1°. La convocatoria se realizará a través de medios de comunicación masiva nacional y regional, redes sociales y cualquier otro canal físico o tecnológico que permita su divulgación.

Parágrafo 2°. Las entidades dispondrán de recursos propios para divulgar masivamente la convocatoria.

Artículo 6°. Participación. Toda entidad u organización de naturaleza pública o privada podrá postularse para hacer parte del programa de cárceles productivas. La entidad u organización interesada describirá en la solicitud de vinculación al programa la naturaleza de su actividad comercial, los bienes que pretende confeccionar, elaborar o producir al interior del establecimiento de reclusión, el volumen de producción esperado y los insumos, maquinarias y elementos de producción que se requieran.

El Gobierno nacional reglamentará, dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, lo concerniente al proceso de vinculación y los criterios de selección.

Artículo 7°. Selección. La selección de las entidades, empresas u organizaciones interesadas se hará conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno nacional y bajo claros principios de igualdad, transparencia, celeridad, objetividad e imparcialidad. En todo caso, la selección de las entidades y organizaciones constará en un acto administrativo debidamente motivado.

En los 5 días siguientes a la selección de las entidades, empresas u organizaciones que harán parte de los programas de cárceles productivas, el Ministerio de Justicia y del Derecho publicará el listado de estas en su página web.

Artículo 8°. Aviso de convocatoria. El aviso de convocatoria en su totalidad se publicará con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles a la fecha de iniciación de las inscripciones, en un lugar de fácil acceso al público de la entidad para la cual se realiza el concurso, de igual forma deberá publicarse en la página web del Ministerio de Justicia y del Derecho y las entidades señaladas en el artículo 2°.

Artículo 9°. Convenios. Los términos y condiciones del convenio serán acordados entre el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la entidad u organización seleccionada con base en la información que conste en la solicitud de vinculación.

Todo convenio podrá renovarse anualmente con el propósito de garantizar la permanencia del programa.

El Gobierno nacional fijará los parámetros de negociación y renovación del convenio, procurando y facilitando la suscripción e implementación del mismo.

Para tal fin el Inpec contará con un plazo máximo de 30 días para resolver la solicitud.

Parágrafo. Las entidades y organizaciones que sean seleccionadas para participar en los programas de cárceles productivas, facilitarán parte o la totalidad de los insumos, maquinarias y elementos de producción que sean necesarios para la ejecución del programa. En el convenio se establecerán las condiciones de orden jurídico y logístico para

facilitar, trasladar y adecuar dichos insumos, maquinarias y elementos de producción.

Artículo 10. Contrato de trabajo y remuneración. Los internos tendrán derecho a que se remuneren sus labores y servicios por parte de las empresas y organizaciones que participen en el programa.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 84 de la Ley 65 de 1993, la Subdirección de Desarrollo de Habilidades Productivas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), coordinará la suscripción de los contratos de trabajo entre las personas privadas de su libertad y las entidades y organizaciones vinculadas al programa, a fin de garantizar el pago de un salario digno y justo teniendo en cuenta el objeto de la labor contratada. El Gobierno nacional reglamentará la materia dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo primero. Se descontará del valor total de la remuneración un monto equivalente al cinco por ciento (5%), cuya destinación será al Fondo de Sostenimiento de la Política Pública de Cárceles Productivas (Fonpcp). El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Parágrafo segundo. La labor y desempeño de los internos que participen en los programas de cárceles productivas se considerará como experiencia laboral para todos los efectos legales, la cual deberá ser certificada por las entidades u organizaciones vinculadas a solicitud del interesado.

Parágrafo tercero. El trabajo que realicen los internos en el marco del programa, se reputará como redención de pena bajo los términos previstos en el artículo 82 de la Ley 65 de 1993.

Artículo 11. Sistema de ahorro y destinación de recursos propios. El director de cada establecimiento de reclusión procurará estimular a los internos para que hagan acopio de sus ahorros de acuerdo con lo previsto en el artículo 88 de la Ley 65 de 1993.

Así mismo, podrán crearse fondos de ahorro colectivo entre 2 o más internos con el propósito de adquirir insumos o herramientas de trabajo u otros equipos e implementos de producción, así como, servicios de capacitación técnica, a fin de mejorar la calidad del trabajo realizado al interior del establecimiento de reclusión.

Los internos podrán destinar los recursos ahorrados para sufragar y atender sus necesidades personales en prisión, las de su familia y los gastos de su nueva vida al ser puesto en libertad. El trámite para solicitar el desembolso de recursos ahorrados deberá ser expedito y no podrán imponerse mayores cargas administrativas.

Artículo 12. Promoción institucional y fortalecimiento del programa. El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Instituto Nacional Penitenciario coordinarán a los demás ministerios y entidades adscritas y vinculadas, especialmente, aquellas que tengan como misión fomentar el emprendimiento en

el país, acciones para fortalecer y comercializar los programas y productos de cárceles productivas.

CAPÍTULO III

Del Fondo de Sostenimiento de la Política Pública de Cárceles Productivas

Artículo 13. Fondo de Sostenimiento del Programa de Cárceles Productivas. Créese el Fondo de Sostenimiento de la Política Pública de Cárceles Productivas (Fonpcp) como una cuenta especial del Ministerio de Justicia y del Derecho, sin personería jurídica, administrado por dicha entidad y el cual tendrá por objeto garantizar la permanencia de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y los programas de cárceles productivas.

Artículo 14. Recursos del Fonpcp. El Fondo de Sostenimiento de la Política Pública de Cárceles Productivas (Fonpcp) lo conforman los siguientes recursos:

1. Recursos del Presupuesto General de la Nación.
2. Los recursos que determine el Ministerio de Justicia y del Derecho con base en los saldos y excedentes que reporten sus entidades adscritas y vinculadas.
3. Recursos provenientes de los traslados presupuestales que autorice la ley y el reglamento.
4. Recursos provenientes de otros fondos del orden nacional.
5. Recursos provenientes de las donaciones que haga el sector privado.
6. Recursos provenientes de las retenciones efectuadas de acuerdo con el parágrafo primero del artículo 10 de la presente ley.

Parágrafo único. El Gobierno nacional fijará, a partir de estas fuentes, las condiciones bajo las cuales garantizará anualmente los recursos para el funcionamiento del Fonpcp, así como, las condiciones de priorización y focalización de estos recursos.

Artículo 15. Destinación de los recursos del Fonpcp. Los recursos del Fonpcp se destinarán para adquirir insumos, maquinaria, elementos de producción, servicios de capacitación técnica y mejoras en la infraestructura de los establecimientos de reclusión para garantizar la permanencia y el desarrollo de la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) y los programas de cárceles productivas.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, la Dirección General del Inpec y la Dirección General de la USPEC, priorizarán las inversiones y adquisiciones habiendo identificado las necesidades que en términos de producción e infraestructura tengan los programas de cárceles productivas y los espacios destinados para trabajo al interior de los establecimientos de reclusión.

El acto administrativo que defina la destinación de los recursos del Fonpcp, deberá ser puesto

bajo conocimiento de la Contraloría General de la República para lo de su competencia.

En ningún caso los recursos del Fonpcp podrán destinarse para atender los gastos de funcionamiento de los establecimientos de reclusión.

CAPÍTULO IV

Incentivos y beneficios para las empresas que hagan parte del Programa de Cárceles Productivas (PCP)

Artículo 16. Renovación de la matrícula mercantil. Las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas y se encuentran inscritas en el registro mercantil, tendrán derecho a un descuento equivalente al cincuenta por ciento (50%) en el valor de la tarifa de renovación anual de la matrícula mercantil. El descuento se aplicará en el período siguiente al año en el que la entidad u organización participe en los programas.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, o la entidad que este designe, expedirá un certificado de vinculación para acceder al beneficio.

Parágrafo. Las Cámaras de Comercio fijarán las reglas de trámite para que las entidades u organizaciones puedan acceder al beneficio de que trata el presente artículo.

Artículo 17. Descuentos en tarifas y servicios administrativos. Las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas tendrán derecho a un descuento equivalente al veinticinco por ciento (25%) del valor de las tarifas que se causen en todos los trámites y servicios administrativos ante las entidades del orden nacional. El descuento se aplicará durante el período en el que la entidad u organización se encuentre vinculada al programa.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, o la entidad que este designe, expedirá un certificado de vinculación para acceder al beneficio.

Parágrafo. Los entes territoriales podrán fijar descuentos en las tarifas de los trámites y servicios administrativos que presten las entidades locales, en favor de aquellas entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas a nivel local.

Artículo 18. Sello de segundas oportunidades. Las entidades u organizaciones que participen en los programas de cárceles productivas se identificarán con el sello de segunda oportunidad previsto en la Ley 2208 de 2022. No obstante, para acceder a los beneficios económicos de que trata dicha ley, deberán surtir el trámite y acreditar los requisitos previstos en la misma.

Artículo 19. Estímulos Tributarios Territoriales. Los concejos municipales y distritales podrán otorgar reducciones en los impuestos territoriales a las entidades u organizaciones que se encuentren vinculadas y participen en los programas de cárceles productivas

Artículo 20. Excusión del Impuesto sobre las Ventas. La comercialización de productos que se elaboren, preparen, confeccionen y produzcan al interior de los centros de reclusión estarán excluidos del Impuesto sobre las ventas (IVA) conforme lo prevé la normatividad tributaria vigente.

Artículo 21. Modifíquese el artículo 130 de la Ley 633 de 2000 el cual quedará así:

Artículo 130. *Quedan excluidos del impuesto a las ventas y de los aranceles de importación los equipos, elementos e insumos nacionales o importados directamente con el presupuesto aprobado por el Inpec o por la autoridad nacional respectiva que se destinen a la construcción, instalación, montaje, dotación y operación del sistema carcelario nacional, para lo cual deberá acreditarse tal condición por certificación escrita expedida por el Ministro de Justicia y del Derecho.*

También quedarán excluidos del impuesto a las ventas (IVA) los bienes que se expendan al interior de los centros de reclusión para satisfacer las necesidades básicas y alimentarias de la población privada de la libertad y aquellos que se destinen para desarrollar actividades productivas al interior de los establecimientos de reclusión.

Artículo 22. Adiciónese el parágrafo 6° al artículo 512 – 13 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

Parágrafo 6°. *No serán responsables del impuesto nacional al consumo de restaurantes y bares la venta de alimentos y bebidas al interior de los establecimientos de reclusión.*

Artículo 23. Adiciónese el artículo 257 - 1 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 271 - 1. *Descuento Tributario para entidades u organizaciones vinculadas a los programas de cárceles productivas: Las entidades u organizaciones responsables del impuesto de renta y complementarios, podrán solicitar un descuento tributario equivalente al monto de los gastos por salarios cancelados a favor de la población*

privada de la libertad en el marco del desarrollo del Programa de Cárceles Productivas (PCP).

Así mismo, podrán descontar de su impuesto sobre la renta, el veinticinco por ciento (25%) del valor de las inversiones que realicen con el propósito de facilitar y proveer insumos, maquinaria, elementos de producción y servicios de capacitación a los programas de cárceles productivas.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, o la entidad que este designe, expedirá un certificado de vinculación para acceder a este descuento tributario.

El Gobierno nacional reglamentará los requisitos para que proceda el descuento.

CAPÍTULO V

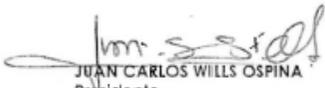
Reglamentación, vigencia y derogatorias

Artículo 24. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes contados a partir de su promulgación.

Artículo 25. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente proyecto de ley según consta en el Acta número 50 de sesión del 17 de mayo de 2023; así mismo fue anunciado entre otras fechas el día 16 de mayo de 2023, según consta en el Acta número 49 de sesión de esa misma fecha.


CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA
Ponente Único


JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Presidente


AMPARO YANETH CALZADON PERDOMO
Secretaria

TEXTOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO DE PLENARIA CÁMARA, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 244 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se facilita el ingreso, permanencia y cambio de categoría para la carrera de oficial en la Policía Nacional de Colombia.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley busca facilitar el acceso a la categoría de oficial en la Policía Nacional de Colombia, removiendo barreras económicas y favoreciendo el ingreso y permanencia de los miembros de la Policía del nivel ejecutivo y de patrullero.

Artículo 2°. *Cambio de categoría de patrullero, suboficial y del nivel ejecutivo a la de oficial de la Policía Nacional.* Modifíquese el artículo 104 de la Ley 2179 de 2021, el cual quedará así:

Artículo 104. *Modifíquese el artículo 12 del Decreto Ley 1791 de 2000, el cual quedará así:*

Artículo 12. *Cambio de categoría de nivel ejecutivo, suboficial y patrulleros de la policía a oficial.* Por medio de un concurso de méritos cerrado a miembros de la Policía Nacional, seleccionará aspirantes a Oficiales dentro del personal del Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Patrulleros, previa solicitud del interesado y en cumplimiento de los requisitos que para el efecto exija la Dirección General de la Policía Nacional. En dicha selección se garantizará los principios de

igualdad, equidad de género y equidad territorial y no podrá ser influenciada por la jerarquía, grado o tiempo de servicio dentro de la institución; de los peticionarios y seleccionados.

Parágrafo 1º. *Quienes ingresen a la carrera de oficial lo estarán en calidad de comisión de estudios y deberán permanecer en la institución al menos por el doble del tiempo que duren la comisión. Los gastos extracurriculares que garanticen la permanencia de la persona que aspira a ser oficial están sujetos a becas totales o parciales, créditos condenables o financiamiento estatal. Los recursos que se requieran se proyectarán respetando el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

Parágrafo 2º. *En cada proceso se tendrá en cuenta la proporción que ingresen de personal del nivel ejecutivo, suboficiales y patrulleros a la carrera de oficiales, que no podrá ser inferior al del inmediatamente anterior.*

Parágrafo 3º. *Cuando se surtan convocatorias exclusivas para el cambio de categoría a la de oficial, esta no será tomada en cuenta para calcular la proporción de la que habla el parágrafo 2º.*

Parágrafo 4º. *No podrán aspirar a cambiar a la categoría de oficial los miembros del nivel ejecutivo y patrulleros y patrulleros de la Policía Nacional que hayan cometido faltas graves o gravísimas.*

Artículo 3º. Gratuidad del ingreso a la carrera de oficial. El Gobierno nacional, en el término de un año, se encargará de determinar un sistema de gratuidad para el ingreso a la carrera de oficial de la Policía Nacional y para el cambio de categoría de patrullero y de nivel ejecutivo a la de oficial de las personas que pertenezcan a los estratos 1, 2 y 3, población étnica y víctima del conflicto armado.

Parágrafo 1º. Los gastos extracurriculares que garanticen la permanencia de la persona que aspira a ser oficial estarán sujetos a becas y financiamiento estatal. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Defensa en coordinación con el Ministerio de Educación y el Icetex, tendrá un año contado a partir de la expedición de la presente ley para reglamentar lo expuesto.

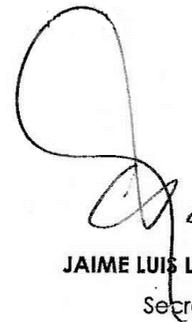
Parágrafo 2º. Los recursos que se requieran para el cumplimiento de la presente ley se proyectarán respetando el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación.

Bogotá, D. C., mayo 29 de 2023

En sesión plenaria ordinaria del 24 de mayo de 2023, fue aprobado en segundo debate, con modificaciones, el texto definitivo del Proyecto de ley número 244 de 2022 Cámara, *por medio de la cual se facilita el ingreso, permanencia y cambio de categoría para la carrera de oficial en la Policía Nacional de Colombia.* Esto con el fin, que el citado proyecto siga su curso legal y reglamentario, de conformidad con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en Acta de Sesión Plenaria Ordinaria número 060 de mayo 24 de 2023, previo su anuncio en sesión plenaria ordinaria del 17 de mayo de 2023, correspondiente al Acta número 059.



JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General

* * *

TEXTO DEFINITIVO DE PLENARIA CÁMARA, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 273 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se asciende de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López y se rinde homenaje a los grupos étnicos colombianos indígenas, afrocolombianos, raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y pueblo Rrom.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. La presente iniciativa legislativa tiene por objeto reconocer la labor que el Almirante José Prudencio Padilla López desempeñó durante la época de la independencia, a través del otorgamiento del grado de Gran Almirante de la Nación de manera póstuma y honorífica. Del mismo modo, pretende rendir homenaje a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales, palenqueras, pueblos indígenas y demás grupos étnicos que, en situación de esclavitud y sin el pleno goce de sus derechos fundamentales, lucharon contra el dominio del imperio español para lograr la independencia de nuestro territorio.

Alentando a la colombianidad desde temprana edad a siempre estudiar a profundidad, con enfoques diferenciales y variedad de perspectivas, el valor histórico de sus héroes.

Por último, pretende promover, desde la divergencia de enfoques y exploración de

DAVID RICARDO RACERO MAYORCA
Coordinador Ponente

ÁLVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Ponente

EDINSON VLADIMIR OLAYA MANCIFE
Ponente

perspectivas, el conocimiento y el amor al territorio hídrico, sus mares, sus vertientes y las instituciones que lo protegen, como la Armada Nacional, la Comisión Colombiana del Océano (CCO) y la Dirección Marítima (Dimar), entre otras.

Artículo 2°. Ascíendase de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López al grado de Gran Almirante de la Nación.

Artículo 3°. A partir de la promulgación de la presente ley, todos los 2 de octubre de cada año, se deberán rendir actos de conmemoración y celebración en honor al señor Almirante José Padilla López, para honrar su memoria en nombre del pueblo colombiano, como mártir de la democracia y héroe naval, los cuales incluirán un minuto de silencio en el seno de las entidades públicas colombianas de carácter policial y militar, en el Congreso de la República y en las instituciones educativas.

Artículo 4°. En los mismos actos de conmemoración y celebración de cada 2 de octubre, ríndase homenaje a los grupos étnicos colombianos indígenas, negros afrocolombianos, raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, palenqueros, y pueblo Rrom que, a pesar de que se encontraban en una situación de esclavitud y sin el pleno goce de sus derechos fundamentales, lucharon contra el dominio español para lograr la independencia de nuestro territorio.

Artículo 5°. En los mismos actos de conmemoración y celebración de cada 2 de octubre, exáltese la dignidad, los nombres y el valor del origen de la señora madre del Almirante José Padilla López, la indígena Wayuu Josefa Lucía López y su señor padre el afrodescendiente Andrés Padilla, quienes inspiraron su rebeldía y lucha por alcanzar la igualdad de los más oprimidos.

Artículo 6°. En los mismos actos de conmemoración y celebración de cada 2 de octubre, realícese actos educativos de prevención contra toda forma de discriminación racial y étnica y oriéntese a quienes hayan sido víctimas de discriminación para la atención integral y el restablecimiento de sus derechos.

Artículo 7°. Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.

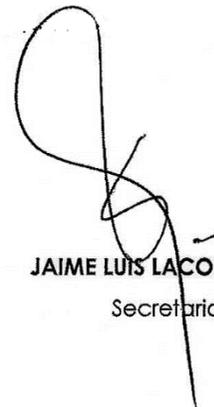
Artículo 8°. La presente ley rige a partir de su promulgación y sanción.


CARMEN FELISA RAMÍREZ BOSCÁN
 Ponente

Bogotá, D. C., mayo 30 de 2023

En sesión plenaria ordinaria del 24 de mayo de 2023, fue aprobado en segundo debate, con modificaciones, el texto definitivo del Proyecto de ley número 273 de 2022 Cámara, *por medio de la cual se asciende de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López y se rinde homenaje a los grupos étnicos colombianos indígenas, afrocolombianos, raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y pueblo Rrom.* Esto con el fin, que el citado proyecto siga su curso legal y reglamentario, de conformidad con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en Acta de Sesión Plenaria Ordinaria número 060 de mayo 24 de 2023, previo su anuncio en sesión plenaria ordinaria del 17 de mayo de 2023, correspondiente al Acta número 059.


JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
 Secretario General

CONTENIDO	
Gaceta número 700 - Martes, 13 de junio de 2023	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	
	Págs.
Ponencia positiva condicionada para primer debate, y texto propuesto al Proyecto de ley número 397 de 2023 Cámara, Proyecto de ley número 400 de 2023 Cámara, por medio de la cual se estimula el turismo en Colombia y se brindan incentivos para su fomento.....	1
Informe de ponencia positiva para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate en la Comisión Primera al Proyecto de ley número 311 de 2022 Cámara, por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones.	14
TEXTOS DE PLENARIA	
Texto definitivo de plenaria Cámara, al proyecto de ley número 244 de 2022 Cámara, por medio de la cual se facilita el ingreso, permanencia y cambio de categoría para la carrera de oficial en la Policía Nacional de Colombia.	34
Texto definitivo de plenaria Cámara, al Proyecto de ley número 273 de 2022 Cámara, por medio de la cual se asciende de manera póstuma y honorífica al Almirante José Padilla López y se rinde homenaje a los grupos étnicos colombianos indígenas, afrocolombianos, raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y pueblo Rrom.....	35