REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

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 - Nº 1145 | Bogotá, D. C., viernes, 25 de agosto de 2023 | EDICIÓN DE 26 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

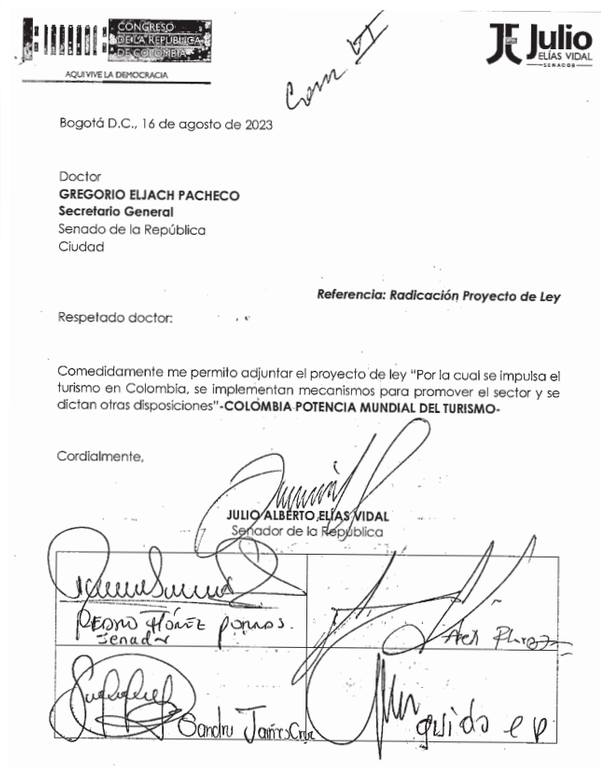
RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 112 DE 2023 SENADO

por la cual se impulsa el turismo en Colombia, se implementan mecanismos para promover el sector y se dictan otras disposiciones.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

JE Julio ELÍAS VIDAL SENADOR

Bogotá D.C., 16 de agosto de 2023

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

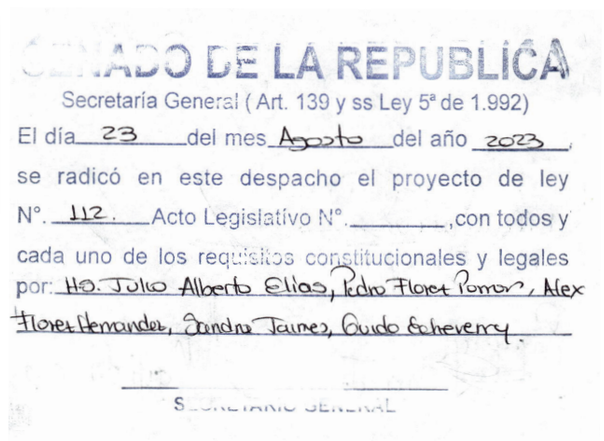
Referencia: Radicación Proyecto de Ley

Respetado doctor:

Comedidamente me permito adjuntar el proyecto de ley "Por la cual se impulsa el turismo en Colombia, se implementan mecanismos para promover el sector y se dictan otras disposiciones"**-COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DEL TURISMO-**

Cordialmente,

JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL
Senador de la República



SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 23 del mes Agosto del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 112 Acto Legislativo N°. _____ ,con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: HS. Julio Alberto Elías, Pedro Flórez Ponnos, Alex
Flórez Hernández, Sandra Jaimes, Guido Echeverry.

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY ___ DE 2023

"POR LA CUAL SE IMPULSA EL TURISMO EN COLOMBIA, SE IMPLEMENTAN MECANISMOS PARA PROMOVER EL SECTOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"- COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DEL TURISMO-

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto impulsar el turismo en Colombia e implementar mecanismos para promover este sector a nivel nacional e internacional.

ARTÍCULO 2°. AMBITO DE APLICACIÓN. La presente Ley aplicará en todo el territorio nacional, con el fin de asegurar la uniformidad y alcance de las medidas establecidas para el desarrollo del turismo en Colombia.

ARTÍCULO 3°. DEFINICIONES. Para la aplicación de la presente Ley, se establecen las siguientes definiciones:

a. **Turismo social:** El turismo social se define como una modalidad turística que busca promover la inclusión y el acceso igualitario al turismo para personas en situación de vulnerabilidad o con recursos limitados. El objetivo del turismo social es brindar oportunidades de viaje, recreación y disfrute de destinos turísticos a aquellas personas que, por diversas circunstancias, no pueden acceder fácilmente a experiencias turísticas convencionales.

b. **Nómada Digital:** Son las personas dedicadas a realizar trabajo remoto y/o independiente, incluyendo las modalidades de teletrabajo, trabajo a distancia y/o trabajo remoto, con el propósito de promover al país como un centro de trabajo remoto en el marco de la cuarta revolución según lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley 2069 de 2020, las resoluciones expedidas por el Gobierno Nacional y las normas que la modifiquen, adicionen y/o complementen.

c. **Municipios de atractivo turístico:** Son los municipios que cuentan con recursos naturales, culturales, históricos o cualquier otro atractivo que pueda ser un lugar de interés turístico para los nómadas digitales en su búsqueda de destinos para trabajar y desarrollar actividades de ocio, cultura, salud, eventos, convenciones o negocios, en los términos de la Ley 2068 de 2020.

d. **Plan CIMAT:** Plan de Conectividad Integral para los Municipios de Atractivo Turístico dirigido a promover el turismo de los nómadas digitales.

e. **Emprendedores turísticos:** Son aquellas personas naturales o jurídicas que desarrollan actividades empresariales relacionadas con el sector turismo. Estos emprendedores se dedican a la creación, gestión y operación de negocios turísticos, tales como establecimientos de hospedaje, agencias de viajes, restaurantes, servicios de transporte turístico, actividades recreativas y culturales, entre otros. Los emprendedores turísticos buscan generar experiencias de calidad y valor agregado para los visitantes, contribuyendo al desarrollo del turismo en el país y generando impacto económico y social en las comunidades y destinos turísticos.

ARTÍCULO 4°. Ejes estratégicos. La presente ley se fundamenta en los siguientes ejes estratégicos: turismo social, nómadas digitales, educación turística e incentivos tributarios. Estos ejes representan áreas clave para el desarrollo y fortalecimiento del sector turístico en Colombia, promoviendo la inclusión social, el impulso de nuevas formas de trabajo remoto, la formación de profesionales capacitados y el estímulo económico a través de beneficios tributarios.

CAPITULO I

POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO SOCIAL

ARTÍCULO 5°. Tarifas diferenciales en los puntos de control turístico para el turismo social. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 300 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 25. PUNTO DE CONTROL TURÍSTICO. Con el fin de promover el cumplimiento de las capacidades de carga o límites establecidos para la protección de los atractivos turísticos, autorícese a los concejos municipales, distritales y, excepcionalmente, las asambleas departamentales para que establezcan un punto de control turístico, de acuerdo con el reglamento que para este efecto expida el respectivo concejo municipal.

El punto de control turístico se podrá fijar en los accesos a los sitios y atractivos turísticos que determine el concejo municipal, distrital y, excepcionalmente, la asamblea departamental, previo concepto favorable emitido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La tarifa que establezca el concejo municipal, distrital y, excepcionalmente, la asamblea departamental, para el punto de control turístico será proporcional y admitirá criterios distributivos, por ejemplo, tarifas diferenciales que, en todo caso, no podrán superar el equivalente a dos salarios mínimos legales diarios, y se aplicará a los turistas y excursionistas que ingresen al sitio y/o atractivo turístico.

Los recursos que se obtengan por concepto del punto de control turístico formarán parte del presupuesto de rentas y gastos del municipio y se destinarán exclusivamente a mejorar, adecuar, mantener, conservar o salvaguardar los atractivos turísticos del municipio, así como al funcionamiento del punto de control turístico con miras a su sostenibilidad.

PARÁGRAFO 1o. En la reglamentación que expida el concejo municipal, distrital y excepcionalmente la Asamblea Departamental, estarán exentos de la tarifa que se establezca para el punto de control turístico los habitantes en los territorios colindantes con el atractivo, y las personas con discapacidad **y las personas pertenecientes al turismo de interés social.**

ARTÍCULO 6°. Definición y población objetivo. Modifíquese el artículo 32 de la Ley 300 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 32. TURISMO DE INTERES SOCIAL. Definición y población objetivo. El turismo de interés social es un servicio público promovido por el Estado con el propósito de permitir a las personas con recursos económicos limitados o pertenecientes a grupos vulnerables el ejercicio de su derecho al descanso y al aprovechamiento del tiempo libre. El Gobierno Nacional facilitará la realización de actividades de sano esparcimiento, recreación, deporte y desarrollo cultural en condiciones de economía, seguridad y comodidad.

Para efectos de esta política pública, se priorizarán aquellos segmentos de la población que enfrentan barreras económicas, sociales o de otro tipo para disfrutar del turismo en igualdad de condiciones, tales como:

a. Personas pertenecientes a la clasificación A, B y C del Sisbén IV.

b. Adultos mayores, según lo contemplado por la Ley 1850 de 2017.

c. Niños, niñas y adolescentes, según lo definido en la Ley 1098 de 2006.

d. Personas que presentan problemas de accesibilidad y funcionalidad.

e. Campesinos y campesinas.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional podrá identificar y considerar otros grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad para efectos de la aplicación de esta ley, y reglamentará las condiciones para su inclusión en los programas de turismo de interés social.

ARTÍCULO 7°. Modifíquese el artículo 35 de la Ley 300 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 35. INCENTIVOS Y ACUERDOS PARA EL TURISMO DE INTERÉS SOCIAL. El Gobierno Nacional reglamentará los programas de servicios y descuentos especiales en materia de turismo para los grupos poblacionales prioritarios establecidos en el artículo 32. Además, promoverá la suscripción de acuerdos con los prestadores de servicios turísticos y con las Cajas de Compensación Familiar, por medio de los cuales se determinen precios y condiciones adecuadas, así como paquetes turísticos, para facilitar el acceso al turismo de interés social de los grupos poblacionales prioritarios.

ARTÍCULO 8°. Promoción y sensibilización. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo creará campañas de promoción y sensibilización dirigidas a la población en general y a los actores del sector turístico, con el objetivo de concientizar sobre la importancia del turismo social, promover la inclusión y el respeto hacia la diversidad, y fomentar el consumo responsable en el turismo.

ARTICULO 9°. Financiación de infraestructura para el turismo social. Modifíquese el artículo 21de la Ley1558 de 2012, la cual quedará así:

ARTÍCULO 21. Los recursos señalados en el artículo 1o y 8o de la Ley 1101 de 2006, así como los asignados en el Presupuesto Nacional para la infraestructura turística, promoción y la competitividad Turística, y el recaudo del Impuesto al Turismo, formarán parte de los recursos del Fondo de Promoción Turística que en adelante llevará el nombre de Fondo Nacional de Turismo (Fontur) y se constituirá como

Patrimonio Autónomo con personería jurídica y tendrá como función principal el recaudo, la administración y ejecución de sus recursos.

PARÁGRAFO 1. Como parte de la infraestructura turística, las cámaras de comercio en asocio con el Fondo Nacional de Turismo, la Nación, las entidades territoriales, con otras entidades públicas o privadas, o individualmente, continuarán destinando recursos de origen público o privado provenientes del desarrollo de sus actividades a la creación y operación de centros de eventos y convenciones y de recintos feriales mediante la celebración de eventos, congresos y actividades feriales, con el fin de que contribuyan a la generación de empleo y al desarrollo turístico de sus regiones.

PARÁGRAFO 2. Las Cámaras de Comercio en asocio con el Fondo Nacional de Turismo, la Nación, las entidades territoriales, con otras entidades públicas o privadas, o individualmente podrán destinar recursos para la creación de infraestructura relacionada con el turismo social y el desarrollo de actividades turísticas para los grupos pertenecientes a este tipo de turismo. En este sentido, podrán promover la construcción y operación de centros comunitarios de turismo, espacios de recreación y esparcimiento, así como la implementación de programas de capacitación y formación dirigidos a la comunidad local, con el objetivo de fortalecer su participación en la actividad turística y potenciar el desarrollo económico y social de sus regiones.

CAPITULO II

NÓMADAS DIGITALES

ARTÍCULO 10°. Identificación de municipios de atractivo turístico. El Ministerio de Turismo, en un plazo máximo de doce (12) meses a partir de la vigencia de la presente ley, identificará los municipios con potencial de atractivo turístico para los denominados nómadas digitales. Para esta identificación, se llevarán a cabo análisis detallados de los recursos turísticos, infraestructura existente y potencial de desarrollo de cada municipio.

ARTÍCULO 11°. Plan de Conectividad Integral para los Municipios de Atractivo Turístico (PLAN CIMAT). El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, diseñará una estrategia de conectividad de telecomunicaciones en un plazo de doce (12) meses a partir de la promulgación de la presente ley. Esta estrategia estará dirigida especialmente a mejorar las redes de internet y telefonía celular en aquellos municipios que no hayan desarrollado su potencial turístico y que carezcan de la infraestructura necesaria para atraer visitantes.

PARÁGRAFO. El Plan CIMAT implementará la inversión en infraestructura necesaria, teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal del marco fiscal de mediano plazo, para mejorar la calidad y cobertura de los servicios de telecomunicaciones en los municipios seleccionados. Además, se evaluará la viabilidad e inclusión de alternativas, como el internet satelital u otras tecnologías que permitan garantizar la conectividad en los municipios de atractivo turístico.

ARTÍCULO 12°. Plataforma tecnológica para la oferta de Municipios de Atractivo Turístico. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio Industria y Turismo en coordinación con los entes territoriales tendrá la obligación de incluir dentro del Plan CIMAT la creación de una plataforma tecnológica para dar a conocer la oferta turística dirigida a los nómadas digitales, la cual contendrá mínimo los siguientes aspectos:

a. Descripción de los municipios y regiones turísticas que cuenten con atractivos para los nómadas digitales, incluyendo información sobre sus recursos naturales, culturales, históricos, servicios turísticos disponibles, infraestructura de telecomunicaciones, valor promedio del costo de vida y cualquier otro aspecto relevante para los potenciales visitantes.

b. Directorio de alojamientos, espacios de coworking, restaurantes, cafeterías y otros lugares de interés para los nómadas digitales, con detalles sobre sus instalaciones, servicios, ubicación y disponibilidad.

c. Información sobre actividades recreativas, eventos y festivales que puedan ser de interés para los nómadas digitales, permitiéndoles planificar su estadía y participar en experiencias locales.

PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Relaciones Exteriores desarrollará estrategias de promoción y difusión de la plataforma tecnológica de la que trata el presente artículo, con el fin de dar a conocer la oferta existente para los nómadas digitales en Colombia.

PARÁGRAFO 2°. La plataforma tecnológica mencionada en el presente artículo se integrará de manera armónica y complementaria a la plataforma REINAT (Red de Información Nacional de Turismo) y al portal de información turística de Colombia, reglamentados por la Resolución 889 de 2022, o cualquier otra plataforma que la sustituya, complemente y adicione.

ARTICULO 13°. Evaluación, seguimiento e impacto sobre demanda. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo llevará a cabo evaluaciones cada dos años para determinar el impacto de esta ley en los municipios seleccionados. Dichas evaluaciones tendrán en cuenta posibles efectos negativos derivados de una sobrecarga turística o una demanda excesiva en ciertos destinos. En función de los resultados, se efectuarán los ajustes y mejoras necesarios en la estrategia turística dirigida a los nómadas digitales. Estos ajustes se orientarán a lograr un equilibrio entre el atractivo turístico y la sostenibilidad local.

CAPITULO III

EDUCACIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS EMPRENDIMIENTOS TURÍSTICOS

ARTÍCULO 14°. CAPACITACIONES. El Servicio de Aprendizaje (SENA) diseñará programas técnicos y tecnológicos especiales de capacitación, en la modalidad virtual y presencial. Estos programas abordarán temas como finanzas para emprendedores, gestión administrativa, marketing turístico, manejo de redes sociales, desarrollo sostenible, atención al cliente y bilingüismo.

PARÁGRAFO. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) desarrollará programas de formación técnica y tecnológica orientados a las necesidades y potencialidades de las comunidades involucradas en el turismo comunitario. Estos programas estarán diseñados para brindar conocimientos y habilidades en áreas como gestión turística, servicio al cliente, emprendimiento, conservación del patrimonio cultural y natural, entre otros.

ARTICULO 15°. Programas de educación y capacitación para el turismo. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, industria y Turismo en coordinación con el ICETEX, creará un programa de becas y condonación de créditos relacionadas con el sector del turismo, con el fin de incentivar la capacitación de personas y promover el desarrollo económico en el sector.

PARÁGRAFO 1°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, establecerá los criterios y requisitos para la postulación y selección de los beneficiarios de las becas, asegurando la transparencia, equidad y pertinencia en el proceso de asignación.

PARÁGRAFO 2°. Se tendrán como criterios de priorización a quienes se encuentren en la clasificación A, B y C del Sisbén IV.

ARTÍCULO 16°. POLÍTICA PÚBLICA DE INCUBADORAS. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y turismo en coordinación con los entes territoriales creará la Política Pública de Incubadoras para las MiPymes del sector turismo como estrategia para brindar apoyo a emprendedores turísticos en etapas iniciales, con el fin de fomentar su desarrollo, fortalecimiento y crecimiento.

PARÁGRAFO 1°. El Gobierno Nacional deberá desarrollar, presentar y ejecutar la Política Pública de Incubadoras durante los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley.

PARÁGRAFO 2°. El Gobierno Nacional, en coordinación con entidades públicas y privadas, podrá desarrollar convenios y alianzas estratégicas para promover la implementación y el fortalecimiento de las incubadoras turísticas a nivel nacional.

CAPITULO IV

INCENTIVOS TRIBUTARIOS

ARTÍCULO 17°. Modifíquese el artículo 43 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

ARTÍCULO 43°. Reducción transitoria sobre el Impuesto sobre las Ventas (IVA) de la tarifa de tiquetes aéreos. Apliquese una reducción transitoria de las tarifas del impuesto nacional sobre la venta en la compra de tiquetes aéreos, las cuales se reducirán de la siguiente forma:

a. Al 10% hasta el 31 de diciembre de 2024.

b. Al 15% hasta el 31 de diciembre de 2025.

c. Al 19% hasta el 31 de diciembre de 2026.

ARTÍCULO 18°. Modifíquese el artículo 43 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

ARTÍCULO 45°. Reducción transitoria sobre el impuesto sobre las ventas (IVA) para servicios de hotelería y turismo. Aplíquese una reducción transitoria de las tarifas del Impuesto Nacional a las Ventas (IVA) a la prestación de los servicios de hotelería y turismo a residentes en Colombia, incluyendo turismo de reuniones, congresos, convenciones, exhibiciones y entretenimiento, por parte de aquellos que cuenten con inscripción activa en el Registro Nacional de Turismo y presten sus servicios en el ejercicio de las funciones o actividades correspondientes a los prestadores de servicios turísticos. Las tarifas se reducirán de la siguiente forma:

a. Al 10% hasta el 31 de diciembre de 2024.

b. Al 15% hasta el 31 de diciembre de 2025.

c. Al 19% hasta el 31 de diciembre de 2026.

ARTÍCULO 19°. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

ARTÍCULO 46. Reducción transitoria sobre el impuesto sobre las ventas (IVA) para comercialización de artesanías. Aplíquese una reducción transitoria de las tarifas del Impuesto Nacional a las Ventas (IVA) en la comercialización de artesanías, las cuales se reducirán de la siguiente forma:

a. Al 10% hasta el 31 de diciembre de 2024.

b. Al 15% hasta el 31 de diciembre de 2025.

c. Al 19% hasta el 31 de diciembre de 2026.

ARTÍCULO 20°. Modifíquese el artículo 47 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:

ARTÍCULO 47. Reducción transitoria sobre el impuesto sobre el consumo en el expendio de comidas y bebidas. Las tarifas del impuesto nacional al consumo contempladas en los artículos 512-9 y 512-12 del Estatuto Tributario se reducirán de la siguiente forma:

a. Al 4% hasta el 31 de diciembre de 2024.

b. Al 6% hasta el 31 de diciembre de 2025.

c. Al 8% hasta el 31 de diciembre de 2026.

ARTÍCULO 21°. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Julio Alberto Elías Vidal
Senador

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 23 del mes Agosto del año 2023.
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 112 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: _____

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY ___ DE 2023

"POR LA CUAL SE IMPULSA EL TURISMO EN COLOMBIA, SE IMPLEMENTAN MECANISMOS PARA PROMOVER EL SECTOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"- COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DEL TURISMO-

I. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como objeto impulsar el turismo en Colombia mediante la implementación de mecanismos para promover el sector a nivel nacional e internacional. Se abordan aspectos como el turismo social, la promoción del turismo de nómadas digitales, la educación para fortalecer emprendimientos turísticos y la implementación de incentivos tributarios. Además, busca establecer políticas de inclusión, formación y desarrollo sostenible en el ámbito turístico, con el fin de posicionar a Colombia como una potencia mundial en esta industria.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley surge como respuesta a la necesidad de fortalecer el sector turístico en Colombia, reconociendo su potencial como motor de desarrollo económico, inclusión social y fomento de la diversidad cultural. Se fundamenta en la convicción de que el turismo no solo es una actividad comercial, sino también un vehículo para el ejercicio de derechos humanos, la promoción del patrimonio cultural y natural, y la generación de oportunidades para comunidades y emprendedores.



[1] Elaboración propia

Colombia es reconocida como atractivo turístico por su impresionante diversidad, reflejada tanto en su rica variedad de paisajes, ecosistemas y culturas como en su ubicación geográfica única. Es el segundo país más biodiverso del mundo, pero considerando su tamaño en comparación con Brasil, ostenta el título del país más biodiverso por metro cuadrado. Geográficamente, Colombia está situada en la esquina noroccidental de Suramérica y tiene la distinción de ser bañada por dos océanos: el Atlántico y el Pacífico. Además, cuenta con cinco regiones naturales, 314 ecosistemas y un rango de climas que varían debido a su altitud, desde zonas frías hasta tropicales. Aunque no tiene estaciones, Colombia presenta variaciones climáticas, con meses más lluviosos o calurosos, atribuidos a sus cinco pisos térmicos que cambian según la altitud.[2]

En el año 2017, la OMT aprobó la Convención Marco sobre Ética del Turismo, que está dirigida a gobiernos, empresas del sector, comunidades locales y turistas, en su artículo 10 reconoce el turismo como un derecho **"Artículo 10 Derecho al turismo.** (1) La posibilidad de acceso directo y personal al descubrimiento y el disfrute de los recursos del planeta constituirá un derecho abierto por igual a todos los habitantes del mundo. La participación cada vez más difundida en el turismo interno e internacional debería entenderse como una de las mejores expresiones posibles del continuo crecimiento del tiempo libre, y no se le debería oponer obstáculo ninguno. (2) El derecho al turismo es consecuencia del derecho al descanso y al ocio, y en particular a la limitación razonable de la duración del trabajo y a las vacaciones pagadas periódicas, en cumplimiento de los tratados internacionales. (3) Con el apoyo de las autoridades públicas, debería desarrollarse el turismo social, en particular el turismo asociativo, que facilita el acceso de la mayoría de los ciudadanos al ocio, a los viajes y a las vacaciones. (4) Se debería fomentar y facilitar el turismo de familias, jóvenes, estudiantes y personas mayores, así como el turismo para las personas con discapacidad[3].

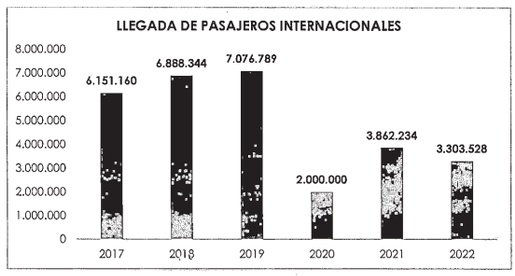
De acuerdo con el Ministerio de Industria y Turismo, Colombia vivió un florecimiento en el turismo internacional entre 2017 y 2019, escalando de 6.1 millones a 7 millones de visitantes extranjeros. Sin embargo, desde la pandemia, esta cifra decreció de forma dramática, en donde para el 2020, solo se reportó la entrada de 2 millones de visitantes internacionales. A pesar de una incipiente recuperación en 2022,

[1] Elaboración propia en base a imágenes con licencia extraídas de Canva.

[2] https://www.mincit.gov.co/minturismo/calidad-y-desarrollo-sostenible/politicas-del-sector-turismo/politica-de-turismo-sostenible/resumen-ejecutivo-politica-de-turismo-sostenible.aspx

[3] https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284421695

donde alcanzamos los 3.3 millones de visitantes, aún no hemos recuperado el ritmo que teníamos antes de la pandemia.



4 Elaboración propia en base a información extraída del MinCIT

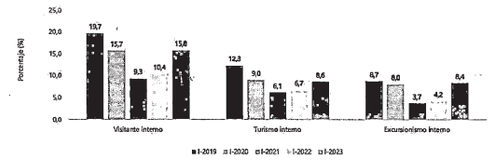
Análisis estadístico:

- Entre 2017 y 2019, hubo un incremento del 14.75% en las llegadas de visitantes internacionales.
- De 2019 a 2020, hubo una disminución del 71.43% en las llegadas, atribuida a la pandemia.
- De 2020 a 2022, se observó un incremento del 65% en las llegadas de visitantes internacionales, aunque aún no se alcanzan las cifras previas a la pandemia.

De acuerdo con los datos proporcionados por el DANE, el turismo interno en Colombia ha experimentado una notable recuperación tras la pandemia. Sin embargo, aún no ha alcanzado los niveles registrados en 2019. Mientras que en 2019 la tasa fue del 19,7%, descendió bruscamente al 9,3% en 2020. Para el primer trimestre de 2023, se ha reportado una tasa del 15,8%.

[4] https://portucolombia.mincit.gov.co/tematicos/estadisticas-territoriales-de-turismo-1

Porcentaje de población visitante, turista y excursionista
Total 24 ciudades y áreas metropolitanas
I trimestre 2019-2023



[5] Imagen extraída del DANE

Análisis estadístico:

1. Visitantes internos:

Se observa un descenso abrupto entre 2019 y 2021 (una reducción del 10,4%). Sin embargo, a partir de 2021, ha habido una recuperación paulatina, llegando a 15,8% en 2023.

2. Turismo interno:

Después del pico en 2019, hubo una disminución constante hasta 2021. La recuperación ha sido lenta, pero ha mostrado un ligero incremento año tras año desde 2021.

3. Excursionismo interno:

Se observa una tendencia similar a la de los visitantes internos, con una reducción considerable en 2021 seguida de una recuperación. Cabe destacar que en 2023 casi se alcanzó la tasa de 2019, con un 8,4%.

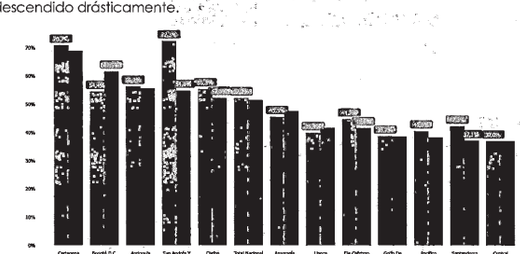
Puntos destacados:

[5] https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/servicios/turismo/encuesta-de-gasto-interno-en-turismo-egit

- **2019** fue el año con las tasas más altas en las tres categorías. Es probable que este año represente un punto de referencia antes de los impactos significativos, posiblemente debido a la pandemia.
- **2021** se destaca como el año con las cifras más bajas para visitantes y turismo interno, indicando el impacto más significativo de la pandemia.
- A partir de **2021**, hay una tendencia al alza en las tres categorías, lo que indica una recuperación en el sector, aunque a ritmos diferentes.
- El **excursionismo interno** tuvo la recuperación más notable, regresando casi a sus cifras de 2019 en 2023.

Estos datos sugieren que, a pesar de los desafíos, el turismo interno en todas sus formas está mostrando signos de recuperación en Colombia, con el excursionismo liderando esta tendencia.

Ahora bien, con respecto a la tasa de alojamiento en Colombia, se ha reportado una disminución en comparación con 2022. Durante 2023, la tasa de ocupación solo ha mostrado un incremento en Bogotá; la Amazonía y Llanos de Orinoquía. Por otro lado, en regiones como San Andrés, Providencia y los Santanderes, la tasa ha descendido drásticamente.



[6] Imagen extraída del MinCIT

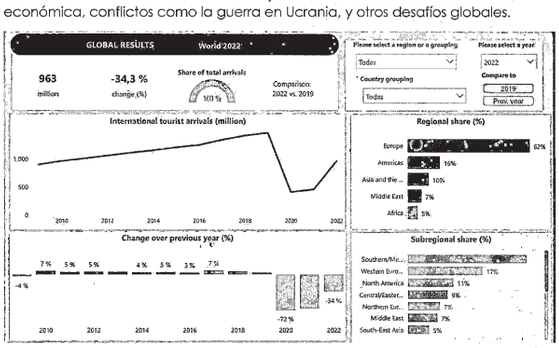
Análisis estadístico:

[6] https://portucolombia.mincit.gov.co/tematicos/alojamiento

- **Mayor Incremento:** Bogotá fue la región con el mayor aumento en la tasa de ocupación, subiendo 7.1 puntos porcentuales en un año.
- **Mayor Descenso:** San Andrés, a pesar de tener la tasa de ocupación más alta en 2022, experimentó el mayor descenso en 2023, disminuyendo en 17.5 puntos porcentuales.
- **Estabilidad:** La región del Caribe mantuvo una tasa de ocupación constante del 53.3% entre 2022 y 2023, sin experimentar cambios.
- **Tasa Nacional:** A nivel nacional, hubo un descenso del 3% en la tasa de ocupación de alojamiento entre 2022 y 2023.

Es importante mencionar que según el Plan sectorial de turismo 2022- 2026 se menciona que el turismo ha enfrentado la recuperación tras la pandemia de COVID-19, la crisis más desafiante en su historia, superando incluso impactos anteriores como la crisis económica de 2009. La pandemia causó una disminución del 73% en las llegadas globales de turistas en 2020, debido a restricciones de viaje[7].

Los estudios proyectan una recuperación lenta para el turismo, afectada por factores como las restricciones de viaje, nuevas variantes del virus, la inflación económica, conflictos como la guerra en Ucrania, y otros desafíos globales.



[7] Plan Sectorial De Turismo 2022-2026, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Turismo en Armonía con la vida. Pág. 6 - 9

[8]Imagen extraída de datos turísticos de la OMT

El turismo global ha experimentado cambios significativos y dramáticos debido a eventos recientes, en particular la pandemia de COVID-19. Según datos de la Organización Mundial del Turismo, hay una clara evidencia del impacto de la pandemia en las llegadas de turistas internacionales. En 2019, el mundo acogió a 1.465 millones de turistas internacionales, una cifra que destaca la robustez del sector antes del inicio de la crisis sanitaria. Según la OMT el turismo es uno de los principales sectores económicos del mundo, es la tercera categoría de exportación más grande (después de combustibles y productos químicos) y en 2019 representó el 7 % del comercio mundial. Para algunos países, puede representar más del 20 % de su PIB y, en general, es el tercer sector de exportación más grande de la economía mundial[9].

Sin embargo, 2020 marcó un año sombrío para el turismo mundial, con una caída drástica en las llegadas de turistas hasta 406 millones. Esta disminución, que representa más del 70% en comparación con el año anterior, se debe en gran medida a las restricciones de viaje, cierres de fronteras y temores asociados con la propagación del virus.

El 2021 vio un ligero repunte con 455 millones de turistas internacionales. Aunque este número indica una mejora respecto a 2020, aún está significativamente por debajo de los niveles previos a la pandemia. Esta recuperación parcial puede atribuirse a la adaptabilidad del sector, a la introducción de protocolos de bioseguridad, y al inicio de campañas de vacunación en diversas partes del mundo.

Para 2022, se observa una tendencia más prometedora con 962 millones de turistas extranjeros. Aunque todavía no se alcanzan los niveles de 2019, este aumento sugiere una recuperación resiliente y una adaptación del sector al nuevo entorno, evidenciando una confianza renovada en los viajes internacionales.

Estos datos corroboran las observaciones presentadas por el MinCIT en el Plan Sectorial de Turismo, subrayando la necesidad y el potencial de adaptación, innovación y resiliencia en el sector turístico. El camino hacia la recuperación del turismo es evidente, pero aún presenta desafíos, y es crucial que las estrategias futuras consideren los aprendizajes adquiridos durante la pandemia.

De otra parte, la cesación de operaciones de las aerolíneas colombianas de bajo costo Viva Air y Ultra Air en 2023 ha sumido al sector del transporte aéreo colombiano en una crisis. Viva Air, enfrentando graves dificultades económicas, intentó un proceso de fusión con Avianca, que fracasó debido a desacuerdos en las condiciones propuestas. Esta situación se vio exacerbada por la repentina interrupción de las operaciones de Viva Air, impactando a pasajeros en Colombia, Argentina y Perú. Ultra Air, por otro lado, justificó su retiro debido al alza en los precios del combustible y otros costos operativos.

COTELCO subraya cómo la suspensión de Viva Air ha impactado en el turismo. Esta medida afecta no sólo a los viajeros sino también a los negocios que confían en esta conectividad. Es crucial tomar acciones efectivas, tales como[10]:

1. Crear un fondo de garantías para respaldar a los viajeros.
2. Abogar por mantener el IVA al 5% en tiquetes aéreos y otorgar beneficios fiscales para el sector hotelero y turístico.
3. Continuar fortaleciendo la conectividad aérea con nuevas rutas y frecuencias.

Turismo interno según tipo de transporte
Total 24 ciudades y áreas metropolitanas
I trimestre (2023-2022)

Tipo de transporte	Total 24 ciudades y áreas metropolitanas			
	I-2023	I-2022	Variación (%) I(2023-2022)	Contribución (pp) I(2023-2022)
Población que realizó turismo interno	1.889	1.459	29,4	
Transporte terrestre particular	1.100^	754^	45,9	23,7
Transporte terrestre público	479	370	29,3	7,4
Transporte aéreo	234^	280^	-16,5	-3,2
Otro**	76^	55^	38,9	1,5

[11]Imagen extraída del DANE

Aunque el cese de estas aerolíneas ha causado perturbaciones, otros factores, como el precio del combustible, la inflación y la apreciación del dólar en 2023, también han influido. De hecho, según el DANE, el transporte aéreo decreció un 16,5% respecto a 2022. Es fundamental abordar estos retos con visión y determinación.

8 https://www.unwto.org/es/datos-turismo/resultados-turisticos-globales-regionales
9 https://www.unwto.org/tourism-and-covid-19-unprecedented-economic-impacts
10 https://www.cotelco.org/noticias/COT-ANAT2023
11 https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/servicios/turismo/encuesta-de-gasto-interno-en-turismo-egit

Considerando las actuales necesidades y el análisis detallado del sector, así como las propuestas planteadas en el Plan Sectorial Del Turismo, se ha diseñado el siguiente proyecto de ley. Bajo el título "Colombia Potencia Mundial del Turismo", el cual se estructura en torno a cuatro ejes temáticos esenciales:

Turismo Social: Se enfoca en garantizar la inclusión y el acceso equitativo al turismo para aquellos en situación de vulnerabilidad o con recursos económicos limitados. Para ello, se proponen tarifas especiales en puntos turísticos clave y se define un enfoque de turismo especial para grupos prioritarios.

Nómadas Digitales: Se reconocen municipios con un alto potencial turístico para nómadas digitales. Se introduce el "Plan CIMAT" con el objetivo de potenciar la conectividad en dichas zonas. Además, se propone una plataforma digital que proporciona información relevante sobre servicios y actividades dirigidas a este grupo.

Educación para Emprendimientos Turísticos: En colaboración con el SENA, se diseñan programas específicos de capacitación técnica y tecnológica dirigidos a emprendedores del sector turístico, cubriendo áreas clave como gestión empresarial, marketing y desarrollo sostenible.

Incentivos Tributarios: Se proponen reducciones temporales en el IVA aplicables a tiquetes aéreos, servicios de hotelería y turismo, comercialización de artesanías, así como un descuento en el impuesto al consumo para la venta de comestibles y bebidas.

La finalidad de estos ejes es fomentar un turismo más inclusivo, apoyar el trabajo remoto, promover la capacitación especializada y estimular el crecimiento económico en el país como se expondrá a continuación.

1. **POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO SOCIAL**

El primer capítulo de Política pública de Turismo Social se enfoca en los siguientes puntos:

- Se establecerán puntos de control turístico en lugares clave, cuyas tarifas beneficiarán el mantenimiento de atracciones. Habrá exenciones para habitantes locales y ciertos grupos vulnerables.
- El turismo social tiene como objetivo brindar oportunidades de descanso y esparcimiento a personas con recursos limitados o en situaciones de vulnerabilidad, incluyendo a personas del Sisbén IV, adultos mayores, niños, y campesinos.
- Se implementarán descuentos y programas específicos para estos grupos prioritarios, en colaboración con proveedores de servicios turísticos y Cajas de Compensación.
- Habrá campañas de promoción para resaltar la importancia del turismo social e incentivar un consumo turístico responsable.
- El Fondo Nacional de Turismo (Fontur) será una fuente clave para financiar infraestructura relacionada con el turismo social, en alianza con las Cámaras de Comercio.

El turismo, más allá de ser una mera actividad económica, es un derecho fundamental, un pilar de bienestar social y un medio para promover la inclusión. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su Artículo 24, consagra el derecho de todas las personas al descanso y al disfrute del tiempo libre. Este derecho, sumado a otros instrumentos del derecho internacional, sienta las bases ideológicas del turismo social, un concepto que va más allá de simples vacaciones, siendo una herramienta de equidad y justicia social[12].

En este sentido, la Carta Política de 1991 en Colombia refrendó esta visión al reconocer el ocio, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre como derechos autónomos. Además, se estableció la protección especial para las personas mayores y aquellos con discapacidades, subrayando la necesidad de un turismo más inclusivo y accesible para todos[13].

De otra parte, es importante mencionar que el "PLAN SECTORIAL DE TURISMO 2022-2026" resalta la importancia del Turismo Social, esta modalidad no solo busca

12 Declaración Universal de Derecho Humanos https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights
13 https://www.mincit.gov.co/getattachment/minturismo/calidad-y-desarrollo-sostenible/politicas-del-sector-turismo/politica-de-turismo-social/politica-de-turismo-social-hacia-un-turismo-accesi/politica-de-turismo-social.pdf.aspx. Pág. 16.

beneficiar a sectores tradicionalmente marginados sino también fortalecer a las comunidades locales, ofreciendo una visión dual, lo cual se menciona en el Plan Sectorial de la siguiente forma[14]:

"De acuerdo con la función asignada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en la Ley 300 de 1996, compete a esta entidad formular unos lineamientos estratégicos de apoyo a través de los cuales pueda adelantar planes y programas, acciones concretas de apoyo y beneficios especiales en materia turística para garantizar derecho al turismo en nuestra sociedad.

De manera que, se requiere promover la accesibilidad universal creando mejores condiciones para un turismo sin ninguna clase de discriminación, en el marco de un turismo social que haga frente a la segregación desde la oferta turística, no solo desde iniciativas destinadas a facilitar el acceso al tiempo libre y oportunidades de viaje en sectores invisibilizados, sino también desde otras propuestas que centran la preocupación en la población local, relacionando la promoción del desarrollo y la solidaridad a partir del turismo (Schenkel, 2019). En ese sentido, una oferta de turismo incluyente y accesible podría generar un aumento en la demanda y así un incremento de las ventas entre el mercado nacional e internacional, pues atender a dichos segmentos permite ocupar plazas ociosas en periodos de temporada baja, aportando a la disminución de los costos fijos obteniendo un incremento en las ganancias. **Por lo cual, los programas de turismo social se convierten tanto en una oportunidad económica para el empresariado como en un instrumento de reivindicación social para los sectores postergados, conciliando dos lógicas en conflicto: el turismo como negocio y el turismo como derecho.** (subrayado y negrilla fuera de texto"

Sin embargo, se debe tener en cuenta la coyuntura actual que genera un panorama retador frente a la devaluación de la moneda colombiana, el alza en el dólar, la posible recesión a nivel mundial que se prevé en los próximos años y la dificultad de ubicar el aprovechamiento del uso del tiempo libre la recreación el descanso y el turismo como fuente de bienestar y sanación social. Siendo está área una de las más rezagadas al priorizar necesidades básicas en la población".

Por lo tanto, a pesar de su importancia, el turismo social enfrenta desafíos derivados de la coyuntura económica, como la devaluación del peso colombiano y las previsiones de recesiones mundiales. Estos retos, sumados a la tendencia de priorizar otras necesidades básicas, hacen que este sector a menudo quede rezagado.

Este capítulo busca, por lo tanto, reivindicar el papel del turismo social en la construcción de una Colombia más justa, inclusiva y solidaria, resaltando su importancia y los desafíos y oportunidades que presenta en el actual contexto socioeconómico. Es una invitación a reflexionar sobre cómo, a través del turismo, podemos contribuir al bienestar, la sanación social y la equidad en nuestra nación.

MARCO LEGAL

En la actualidad el turismo social se encuentra reglamentado en el capítulo V de la Ley 300 de 1996, sin embargo, es necesario destacar que han surgido varias modificaciones con posterioridad por la Ley 1558 de 2012, algunas de ellas desarticuladas:

LEY 300 DE 1996

ARTÍCULO 32. TURISMO DE INTERES SOCIAL. Definición. Es un servicio público promovido por el Estado con el propósito de que las personas de recursos económicos limitados puedan acceder al ejercicio de su derecho al descanso y al aprovechamiento del tiempo libre, mediante programas que les permitan realizar actividades de sano esparcimiento, recreación, deporte y desarrollo cultural en condiciones adecuadas de economía, seguridad y comodidad.

PARÁGRAFO. <Parágrafo modificado por el artículo 13 de la Ley 1558 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Entiéndase por personas de recursos económicos limitados aquellos cuyos ingresos familiares mensuales sean iguales o inferiores a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

ARTÍCULO 33. PROMOCIÓN DEL TURISMO DE INTERÉS SOCIAL. <Artículo modificado por el artículo 14 de la Ley 1558 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Con el propósito de ser más incluyente y de garantizar el derecho a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre consagrado en el artículo 52 de la Constitución Política, el Estado promoverá el desarrollo del turismo de interés social. Para este efecto, el Viceministerio de Turismo, con el apoyo y en coordinación con las dependencias y entidades competentes, promoverá la constitución y operación de empresas del sector social, que tengan por objeto la prestación de servicios turísticos accesibles a la población menos favorecida. Así mismo, promoverá la conjunción de esfuerzos para mejorar la atención y desarrollo de aquellos lugares en que pueda ser susceptible elevar su nivel económico de vida, mediante la industria turística, para tal efecto el plan sectorial de turismo deberá contener directrices y programas de apoyo al turismo de interés social.

PARÁGRAFO. Harán parte integral de este sector las entidades que desarrollen actividades de recreación o turismo social, en particular las Cajas de Compensación Familia..

ARTÍCULO 34. COFINANCIACIÓN DEL TURISMO DE INTERES SOCIAL. Adiciónase el artículo 2o. del Decreto 2132 de 1992, el cual quedará de la siguiente forma:

El Fondo de Cofinanciación para la Inversión Social, FIS, tendrá como objeto exclusivo cofinanciar la ejecución en forma descentralizada de programas y proyectos presentados por las entidades territoriales, incluidos los que contemplan subsidios a la demanda, en materia de salud, educación, cultura, recreación, deportes, aprovechamiento del tiempo libre y atención de grupos vulnerables de la población. Sus recursos podrán emplearse para programas y proyectos de inversión y para gastos de funcionamiento en las fases iniciales del respectivo programa y proyecto, por el tiempo que se determine de acuerdo con la reglamentación que adopte su Junta Directiva. Se dará prioridad a los programas y proyectos que utilicen el Sistema de Subsidios a la demanda; a los orientados a los grupos de la población más pobre y vulnerable y a los que contemplan la constitución y desarrollo de entidades autónomas, administrativas y patrimonialmente para la prestación de servicios de educación y salud.

ARTÍCULO 35. ADULTOS MAYORES, PENSIONADOS, PERSONAS CON DISCAPACIDAD, JÓVENES Y ESTUDIANTES PERTENECIENTES A LOS ESTRATOS 1 Y 2 Y EN ESPECIAL A LOS CARNETIZADOS DE LOS NIVELES I Y II DEL SISBÉN. <Artículo modificado por el artículo 15 de la Ley 1558 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> El Gobierno Nacional reglamentará los programas de servicios y descuentos especiales en materia de turismo para las personas contempladas en el presente artículo siempre y cuando pertenezcan a los estratos 1 y 2 y en especial a los carnetizados de los niveles I y II del Sisbén.

El Gobierno Nacional promoverá la suscripción de acuerdos con los prestadores de servicios turísticos y con las Cajas de Compensación Familiar, por medio de los cuales se determinen precios y condiciones adecuadas, así como paquetes que hagan posible el cumplimiento de los objetivos del presente artículo, en beneficio de esta población.

ARTÍCULO 36. TURISMO JUVENIL. De acuerdo con la Constitución Política, el Gobierno Nacional apoyará, con el Viceministerio de la Juventud, los planes y proyectos encaminados a promover el turismo para la juventud.

Para tal fin el Gobierno Nacional destinará los recursos necesarios del presupuesto nacional.

PARÁGRAFO. Las Cajas de Compensación Familiar diseñarán programas de recreación y turismo que involucren a la población infantil y juvenil, para lo cual podrán realizar convenios con entidades públicas y privadas que les permitan la utilización de parques urbanos, albergues juveniles, casas comunales, sitios de camping, colegios campestres y su propia infraestructura recreacional y vacacional.

2. NÓMADAS DIGITALES

El Capítulo II, titulado "Nómadas Digitales", aborda una estrategia nacional para la promoción de Colombia como destino atractivo para este creciente segmento global de trabajadores que operan de manera remota gracias a la tecnología. Los principales puntos de esta estrategia son:

- **Identificación de destinos:** En un plazo de un año desde la vigencia de la ley, el Ministerio de Turismo identificará municipios con potencial para atraer a nómadas digitales, considerando sus recursos turísticos, infraestructura y potencial de desarrollo.
- **Conectividad:** En colaboración con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, se desarrollará un Plan de Conectividad Integral (PLAN CIMAT). Esta estrategia busca mejorar y expandir la infraestructura de telecomunicaciones, especialmente en municipios con potencial turístico no desarrollado. Se contempla la posibilidad de implementar soluciones como el internet satelital.
- **Plataforma de promoción:** Se creará una plataforma tecnológica específica para promocionar la oferta dirigida a nómadas digitales, incluyendo descripciones detalladas de los municipios, directorios de alojamiento y espacios de coworking, y eventos locales. Esta plataforma estará integrada y será complementaria a la ya existente Red de Información Nacional de Turismo (REINAT) y otros portales oficiales.
- **Promoción internacional:** El Ministerio de Relaciones Exteriores jugará un papel crucial en la promoción y difusión internacional de esta oferta, resaltando las oportunidades y ventajas de Colombia como destino para nómadas digitales.

14 Plan Sectorial De Turismo 2022-2026. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Turismo en Armonía con la vida.

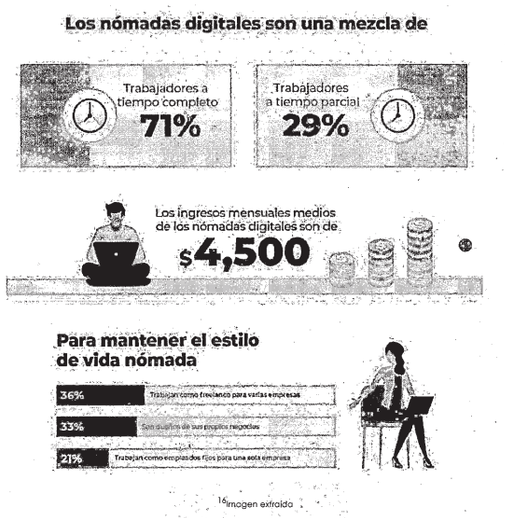
Evaluación y seguimiento: Cada dos años, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá presentar evaluaciones al Congreso sobre el impacto de la ley, tanto en términos de beneficios como de posibles desafíos, como la sobrecarga turística. Basándose en estos hallazgos, se realizarán ajustes para garantizar una estrategia eficiente y sostenible.

En esencia, este capítulo presenta una visión proactiva y adaptativa para capitalizar la tendencia global de los nómadas digitales, garantizando al mismo tiempo el desarrollo sostenible y equilibrado de las regiones turísticas de Colombia.

Es de mencionar que, dentro del Plan Sectorial de Turismo 2022-2026, se reconoce la significativa transformación que ha sufrido el ámbito laboral en Colombia y en varios países de Latinoamérica. La respuesta a la crisis, centrada en la promoción de la recuperación del empleo, ha traído consigo la implementación y formalización del trabajo remoto. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 2021, estas medidas no solo buscan regularizar aspectos como las horas de trabajo, el tiempo de desconexión y el acceso a herramientas y conectividad necesarias para el teletrabajo, sino que también han revolucionado la forma en que las personas acceden al ocio y gestionan su tiempo libre[15].

Esta revolución ha traído consigo la emergencia de un perfil de turista que cada vez cobra más fuerza: los nómadas digitales. Estos viajeros modernos, que combinan el estudio y el trabajo remoto con el placer de explorar nuevos destinos, tienen necesidades específicas. No buscan simplemente un lugar para vacacionar, sino destinos que ofrecen estancias prolongadas, excelente accesibilidad, opciones de desplazamiento y, sobre todo, una conectividad robusta.

[15] Plan Sectorial De Turismo 2022-2026, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Turismo en Armonía con la vida.



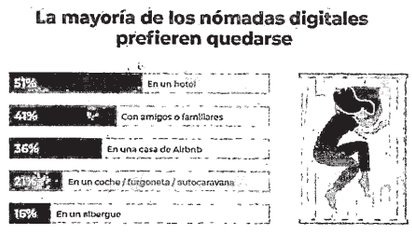
[16] Imagen extraída

Los nómadas digitales, mayormente satisfechos con su labor, representan una combinación de trabajadores a tiempo completo (71%) y parcial (29%), con un ingreso medio mensual de 4.500 dólares. Estos profesionales se inclinan hacia el trabajo autónomo, la administración de su propio negocio o ser empleados fijos de una empresa. Destacan en sus gastos el alojamiento, transporte y comida, siendo Indonesia, México y Tailandia los destinos predilectos y preferenciales para su estancia en hoteles. Notablemente, el auge del nomadismo digital, reflejado en el 20% que adoptó este estilo durante el 2020 debido a la COVID-19, ha impactado positivamente al 88% de ellos, anticipando que 24 millones de estadounidenses aspiran a adoptar este estilo de vida en los próximos años[17].

[16] Imagen extraída de https://passport-photo.online/es-es/blog/estadisticas-nomadas-digitales/#gref

17 Ibidem.





[18] Imagen extraída de internet

El auge del teletrabajo ha impulsado la tendencia de los nómadas digitales, individuos que buscan combinar su profesión con el placer de viajar. En este contexto, Colombia emerge como un destino de preferencia para estos profesionales. Medellín, reconocida por The Wall Street Journal como "ciudad innovadora del año", y Bogotá, el corazón cultural y económico de Colombia, son dos de las ciudades más atractivas para los nómadas digitales, gracias a su infraestructura de coworking, costos de vida asequibles y conectividad. Además, la estratégica ubicación de los aeropuertos facilita el tránsito entre ciudades, permitiendo a los nómadas explorar diferentes rincones del país mientras trabajan. Con opciones como compartir apartamentos con emprendedores, la amplia oferta de espacios de coworking y la flexibilidad para elegir entre ciudades según los intereses personales, Colombia se consolida como un destino ideal para los nómadas digitales[19].

18 Ibidem.

MARCO LEGAL

El término "nómada digital" es reciente en la normatividad colombiana, introduciéndose a través de la Ley 2069 de 2020, titulada "Por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia". El artículo 16 de dicha ley señala que "El Gobierno Nacional, liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, expedirá un régimen especial para el ingreso, permanencia y trabajo en el país de los denominados 'nómadas digitales'". Estos se refieren a personas que realizan trabajo remoto o independiente, abarcando modalidades como el teletrabajo, trabajo a distancia y otros tipos de trabajo remoto, con la finalidad de posicionar a Colombia como un núcleo de trabajo remoto en el contexto de la cuarta revolución. Sin embargo, la regulación de este tipo de turismo laboral todavía está en sus etapas iniciales, por ahora solo está reglamentado el tipo de visa a través de dos resoluciones, motivo por el cual se propone el mencionado capítulo.

LEY 2069 DE 2020

ARTÍCULO 16. VISA PARA NÓMADAS DIGITALES, EMPRENDEDORES Y TRABAJADORES REMOTOS. *El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores expedirá un régimen especial para el ingreso, permanencia y trabajo en el país de los denominados "nómadas digitales", los cuales incluyen a personas dedicadas a realizar trabajo remoto y/o independiente, incluyendo las modalidades de teletrabajo, trabajo a distancia y/o trabajo remoto, con el propósito de promover al país como un centro de trabajo remoto en el marco de la cuarta revolución. Se requerirá la acreditación de un servicio de asistencia médica durante su permanencia en el país.*

Resolución 5488 de 2022 Ministerio de Relaciones Exteriores (sin visa)

ARTÍCULO 3. Los titulares de pasaporte expedido por los Estados, territorios o sujetos internacionales que se listan en los siguientes literales podrán ingresar, permanecer y salir de Colombia, exentos de requisito de visa, para efectuar tránsito aeroportuario o para actividades de corta estancia, siempre que dichas

[19] https://www.colombia.co/articulos/eres-un-nomada-digital-trabaja-desde-colombia-en-estos-lugares/

actividades no generen pagos por servicios, salario o sueldo en Colombia. En estos casos, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia podrá otorgar el permiso que corresponda para el ingreso y permanencia, de acuerdo con la norma vigente.

Parágrafo: Se entiende como actividad de corta estancia aquella cual duración es menor de 90 días y que puede ser extensible hasta 180 días, en los casos que determine la norma.

Resolución 5477 de 2022, Ministerio de Relaciones Exteriores (con visa)

Artículo 22. Tipos de visas. Se establecen tres tipos de visas: Visitante (V), Migrante (M) y Residente Permanente (R), con sus correspondientes categorías

	Categoría
Visa de Visitante (V)	1. Tránsito aeroportuario 2. Turismo 3. Negocios 4. Estudiante 5. Tratamiento médico 6. Trámites Administrativos y/o judiciales 7. Tripulante 8. Trabajador agrícola de temporada 9. Eventos 10. Religioso 11. Estudiante/Voluntario religioso 12. Voluntarios o cooperantes 13. Producciones cinematográficas o documentales de gran formato. 14. Nómada Digital 15. Cubrimiento Periodístico 16. Corresponsal permanente 17. Asistencia Técnica 18. Empresarios TLC 19. Oficiales no acreditados 20. Vacaciones y Trabajo 21. Práctica laboral 22. Prestador de Servicios-obra o labor 23. Fomento a la Internacionalización 24. Rentista 25. Casos no previstos

Artículo 46. Visa V Nómadas digitales

Alcance: Para prestar servicios de trabajo remoto o teletrabajo, desde Colombia, a través de medios digitales e internet, exclusivamente para empresas extranjeras, como independiente o vinculado laboralmente, o para iniciar un emprendimiento de contenido digital o tecnologías de la información de interés para el país.

Requisitos específicos:

1. Ser titular de pasaporte expedido por alguno de los países o territorios exentos de visa de corta estancia, según Resolución

2. Carta en español o en inglés, expedida por una o varias empresas extranjeras para la cual preste sus servicios el extranjero en la que se indique el tipo de vínculo y el tipo de remuneración que recibe el solicitante.

En caso de tener un contrato con dicha empresa, aportario, o demostrar que es socio o copropietario de una empresa en el extranjero y carta indicando que su trabajo para la empresa lo desarrolla de manera remota;

3. En el caso de emprendedores, presentar carta motivacional explicando su proyecto de emprendimiento y los recursos financieros y humanos con que cuenta o aspira a contar para su emprendimiento;

4. Demostrar mediante extractos bancarios contar con ingresos mínimos equivalentes a tres (3) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV) durante los últimos 3 meses;

5. Póliza de salud con cobertura en el territorio nacional contra todo riesgo en caso de accidente, enfermedad, maternidad, invalidez, hospitalización, muerte o repatriación, por el tiempo previsto para su permanencia en el país.

Vigencia: Hasta por dos (2) años.

Beneficiarios: Se permite su solicitud para beneficiarios del titular principal. Restricciones: Esta visa no permite trabajar o desarrollar actividad remunerada con persona jurídica o natural domiciliada en el territorio nacional.

Parágrafo: Los nómadas digitales, trabajadores remotos y emprendedores digitales de nacionalidades que no requieren visa para corta estancia, establecidas mediante Resolución, podrán ingresar sin visa y permanecer en Colombia con Permiso de Ingreso otorgado por la autoridad migratoria, de acuerdo con la norma vigente; siempre que su permanencia en el país no genere pagos de empresas colombianas y su periodo de permanencia no sea superior a 90 días que podrá extenderse hasta máximo 180 días continuos o discontinuos año calendario.

DERECHO COMPARADO

ESPAÑA

(LEY 28/2022)

España creo la denominada "Ley de Start Ups", a partir del 22 de diciembre del 2022, los extranjeros no residentes en España, que se propongan residir en territorio español con el fin de teletrabajar a distancia para una empresa no ubicada en España, solicitarán el visado para teletrabajo de carácter internacional que tendrá una vigencia máxima de un año, salvo que el período de trabajo sea inferior, en cuyo caso el visado tendrá la misma vigencia que este.

CROACIA

Es uno de los primeros países que implantó estás visas (1 de enero de 2021), por lo que tuvo que modificar su Ley de Extranjería para permitir que los nómadas digitales pudiesen permanecer en el país.

Se dice que esta visa para estos trabajadores remotos, a diferencia de otras visas para nómadas digitales en otros lugares, es en realidad un permiso de residencia nómada digital que permite permanecer a estos nómadas remotos como residentes a corto plazo en Croacia por un máximo de 12 meses.

Estos trabajadores remotos pueden presentar la solicitud de visa en su Consulado o en una estación de policía en Croacia. Una vez que al trabajador remoto le sea concedida la visa, le permite viajar con familiares cercanos que también obtendrán el permiso de residencia, a su llegada a Croacia deben informar a las autoridades locales y proporcionar su dirección en el país y actualizar esta información durante su estancia si fuera necesario. Los requisitos que se exigen son: prueba de trabajo remoto, ingresos anuales suficientes, seguro médico, comprobación de antecedentes penales y un contrato de alquiler.

En la UE los trabajadores remotos que no tienen pasaporte de la UE pueden obtener una visa de residencia por un año y estar exentos de pagar el IRPF (impuesto sobre la renta de las personas físicas).

El nómada digital es considerado como un nacional de un tercer país que está empleado o realiza un trabajo a través de la tecnología de la comunicación para una empresa o su propia empresa que no está registrada en la República de Croacia y no realiza ni presta servicios a empleadores en la República de Croacia.

La estancia temporal no se puede prorrogar, aunque se puede presentar una nueva solicitud para regular la estadía de nómadas digitales 6 meses después de la expiración de la estadía temporal previamente otorgada.[20]

ALEMANIA

Es uno de los primeros países que creó una visa para autónomos de dos tipos: a) para artistas y b) para otros profesionales. Estos deben registrarse en la oficina de impuestos alemana y presentar una serie de documentos como, por ejemplo, extractos bancarios. En todo caso los autónomos deben tener clientes ubicados en Alemania.

Así, por ejemplo, el portal de Servicios de Berlín recoge los requisitos para emitir un permiso de residencia para realizar una actividad por cuenta propia como empresario (diferente para los autónomos en cuanto que exige diferentes requisitos). Entre los requisitos se exige que el solicitante tenga suscrito un plan de pensiones adecuado si ha cumplido los 45 años. En este sentido, contempla que a la edad de 67 años debe tener una pensión mensual de 1.332'36 euros (al menos por 12 años) o un importe de activo de 194.631'00 euros[21].

3. EDUCACIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS EMPRENDIMIENTOS TURÍSTICOS

[20] https://revistascientificas.us.es/index.php/erips/article/view/19965/17910

[21] https://revistascientificos.us.es/index.php/ortpy/article/view/19965/17910

El turismo se ha consolidado como uno de los sectores más dinámicos y esenciales para el desarrollo económico de muchas naciones. Sin embargo, su éxito depende intrínsecamente de la capacitación y preparación de los actores involucrados en este ámbito. El capítulo III resalta la imperiosa necesidad de fortalecer la educación dirigida a los emprendimientos turísticos. Al poner énfasis en la formación técnica, tecnológica y en el desarrollo de habilidades específicas, se busca asegurar que el sector turístico colombiano no solo crezca, sino que también se posicione a la vanguardia, beneficiando a comunidades y emprendedores. La implementación de políticas de incubadoras y la creación de alianzas estratégicas subrayan la visión integral de este capítulo, que apunta a una transformación holística del sector turístico desde sus cimientos educativos.

- **Programas de Capacitación:** El Servicio de Aprendizaje (SENA) creará programas técnicos y tecnológicos en modalidades virtual y presencial. Los temas abarcarán desde finanzas y marketing turístico hasta bilingüismo y atención al cliente.
- **Enfoque Comunitario:** El SENA también diseñará programas específicos para el turismo comunitario, promoviendo habilidades en gestión turística, emprendimiento y conservación del patrimonio.
- **Incentivos de Capacitación:** El Gobierno Nacional, en colaboración con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el ICETEX, establecerá un programa de becas y condonación de créditos en el sector turístico. La selección de beneficiarios se basará en criterios de transparencia, equidad y pertinencia, con prioridad para ciertos clasificados en el Sisbén IV.
- **Política de Incubadoras:** Se instaurará una Política Pública de Incubadoras para MiPymes turísticas. Esta política busca apoyar a emprendedores en fases tempranas, impulsando su crecimiento. Se establece un plazo de seis meses para su desarrollo y ejecución tras la aprobación de la ley.
- **Alianzas Estratégicas:** El Gobierno Nacional fomentará convenios con entidades tanto públicas como privadas para fortalecer las incubadoras turísticas a nivel nacional.

Dentro del marco del Plan Sectorial De Turismo 2022-2026, titulado "Turismo en armonía con la vida", se destaca la calidad y pertinencia de la formación en turismo en Colombia, la cual enfrenta desafíos significativos que requieren atención inmediata. Por un lado, hay un desfase notorio entre los conocimientos actuales del talento humano y las tendencias globales del sector turístico, así como las expectativas cambiantes de los consumidores. Esta falta de alineación no solo impacta la capacidad del país para satisfacer la demanda turística, sino que también limita su potencial para utilizar el turismo como herramienta de mejora de la calidad de vida en los territorios. De acuerdo con un análisis de 2021 sobre las brechas del capital humano en el sector, existe una preocupante brecha de pertinencia del 13,1%. Este porcentaje refleja una desconexión entre las ocupaciones actuales y los programas de formación turística, evidenciando una falta de adecuación entre el nivel educativo de los trabajadores y los requisitos de sus puestos[22].

Agravando esta situación, existe una marcada falta de reconocimiento hacia la educación no formal y los aprendizajes adquiridos por experiencia en el sector turístico. Esto ha llevado a una preocupante invisibilización y exclusión de los valiosos conocimientos y habilidades de las comunidades locales, favoreciendo una oferta laboral centrada en perfiles diseñados en grandes centros urbanos. Esta tendencia no solo limita las oportunidades de vinculación formal y una remuneración justa para muchos, sino que también desestabiliza la retención de empleados en el sector.

Ante este panorama, es imperativo abogar por una democratización del conocimiento turístico en Colombia. Es vital fortalecer las habilidades y capacidades de aquellos que históricamente han sido marginados, promoviendo una verdadera cultura turística y de paz. La meta debe ser ampliar las oportunidades de formación para habitantes de diversas regiones, permitiéndoles acceder a una educación que no solo potencie sus habilidades, sino que también les permita conservar y celebrar sus culturas y formas de vida, integrándose plenamente en el mercado laboral y en la cadena de valor del turismo.[23]

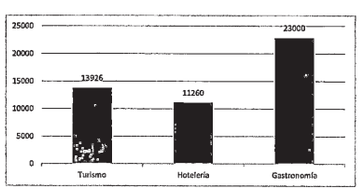
De otra parte, el MinCIT menciona que[24]:

> *"Como consecuencia de las insuficientes habilidades y competencias para el desarrollo empresarial en turismo, resaltando el alto índice de informalidad laboral en el sector y la importancia de contar con mecanismos de apoyo financiero. Teniendo en cuenta que en el país el 22,7% de las empresas señala el acceso a la financiación como su mayor barrera para el crecimiento e inversión, lo que en últimas obstaculiza el desarrollo empresarial y la formalización (CPC, 2020; Confecámaras, 2022). De hecho, según cifras de Confecámaras (2018), de 100 empresas constituidas, 34 sobreviven al término de cinco años".*

[22] Plan Sectorial De Turismo 2022-2026, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Turismo en Armonía con la vida.
[23] Plan Sectorial De Turismo 2022-2026, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Turismo en Armonía con la vida. Pág. 25
[24] Ibidem

En 2019, según la base de datos del Ministerio de Educación Nacional, se registraron 474 programas académicos en Educación Superior relacionados con el sector turismo en Colombia. De estos, el 25% corresponde a turismo (121 programas), el 26% a hotelería (121 programas) y el 49% a gastronomía (232 programas). Estos datos fueron confirmados por el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior(SNIES)[25].

Gráfica 30. Distribución de personas matriculadas en programas de Educación Superior para el sector turismo en las subdivisiones del área de cualificación.



26Imagen extraída MinCIT

En cuanto al número de estudiantes matriculados ese mismo año, 48.186 personas estaban inscritas en programas del sector turismo. De ellos, el 29% (13.926 estudiantes) estaban en turismo, el 23% (11.260 estudiantes) en hotelería, y el 48% (23.000 estudiantes) en gastronomía.

De acuerdo con datos del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), la distribución de personas graduadas en programas de educación superior para el sector turismo fue de 4,329 en turismo, 2,549 en hotelería y 2,809 en gastronomía.

A partir de información del Observatorio Laboral de Educación (OLE) del Ministerio de Educación Nacional, para el 2016, se observó la tasa de cotización en salud y pensión y el valor del Ingreso Base de Cotización (IBC) con el objetivo de comparar los ingresos de los profesionales del sector turismo con profesionales de similar nivel educativo en otros sectores. El promedio de cotizantes en programas de educación a nivel nacional fue del 83.78% con un IBC de $2,528,133. Sin embargo, para el sector turismo, estos valores fueron menores: una tasa de cotizantes del 71.84% y un IBC de $1,551,611. Estos indicadores muestran que el sector turismo se encuentra por debajo del promedio nacional en términos de vinculación laboral y remuneración.

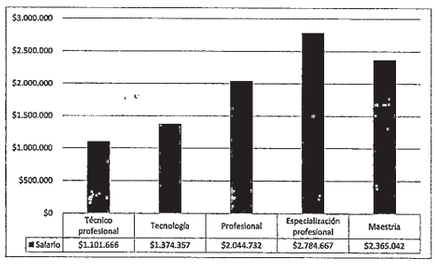
Además, el Observatorio Laboral de Educación (OLE) en 2021 reveló que el salario mensual de los profesionales en turismo varía según el nivel académico:

- Técnico profesional: $1,101,666
- Tecnología: $1,374,357
- Profesional: $2,044,732
- Especialización profesional: $2,784,667
- Maestría: $2,365,042

Esto sugiere que mientras más avanzado sea el nivel de formación, mayor es el salario mensual, aunque con una excepción en aquellos con maestría, que perciben menos que quienes tienen una especialización profesional. Sin embargo los salarios del sector no eran muy altos.

[25] https://www.colombiaaprende.edu.co/sites/default/files/files_public/2021-12/analisis-brechas-sector-turismo.pdf
26 Ibidem.

Gráfica 32 Comportamiento de los salarios mensuales de las personas que desempeñan funciones en el sector turismo teniendo en cuenta su nivel académico.



27 Imagen extraída MinCIT

MARCO LEGAL

A pesar de que la Ley 300 de 1996 establece un marco legal en relación a la educación y el turismo, es esencial destacar que su enfoque no es general, sino que se centra específicamente en áreas como el ecoturismo, etnoturismo, agroturismo, acuaturismo y turismo metropolitano. Dada esta especificidad, el capítulo que aquí se presenta se enfoca en la educación orientada al emprendimiento turístico, buscando promover y reforzar las competencias esenciales para las empresas del sector.

LEY 300 DE 1996

ARTÍCULO 30. COORDINACIÓN INSTITUCIONAL. El Plan Sectorial de Turismo que prepare el Ministerio de Desarrollo Económico deberá incluir los aspectos relacionados con el ecoturismo, el etnoturismo, el agroturismo, acuaturismo y turismo metropolitano para lo cual se deberá coordinar con el Ministerio del Medio Ambiente.

Los planes sectoriales de desarrollo turístico que elaboren los entes territoriales deberán incluir los aspectos relacionados con el ecoturismo coordinados con las Corporaciones Autónomas Regionales y/o de Desarrollo Sostenible.

Se promoverá la constitución de comités a nivel nacional y regional para lograr una adecuada coordinación institucional y transectorial que permita promover **convenios de cooperación técnica, educativa, financiera y de capacitación, relacionadas con el tema del ecoturismo, etnoturismo y agroturismo.**

A través de estos comités se promoverá la sensibilización entre las instancias de toma de decisiones sobre la problemática del Sistema de Parques Nacionales Naturales y otras áreas de manejo especial y zonas de reserva forestal con el fin de favorecer programas de protección y conservación.

ARTÍCULO 94. DE LOS GUÍAS DE TURISMO. <Artículo modificado por el artículo 23 de la Ley 2068 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> Se considera guía de turismo a la persona natural, nacional o extranjera, que presta servicios en guionaje turístico, cuyas funciones son las de orientar, conducir, instruir y asistir al turista, viajero o pasajero durante la ejecución del servicio contratado.

Se conoce como guía de turismo a la persona inscrita en el Registro Nacional de Turismo, previa obtención de la tarjeta como guía de turismo otorgada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Para obtener la tarjeta deberá acreditar su nivel de competencias mediante la presentación de un título de formación de educación superior del nivel tecnológico en el área de Guionaje Turístico, o de conformidad con las condiciones y mecanismos que establezca el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) de que trata el artículo 194 de la Ley 1955 de 2019, con especial énfasis en el reconocimiento de aprendizajes para la certificación de competencias y el subsistema de aseguramiento de la calidad de la educación y la formación, o mediante otros certificados reconocidos por el Ministerio de Educación Nacional, conforme a la normativa vigente.

27 Ibidem

También podrá ser reconocido como guía de turismo quien ostente un título profesional en las áreas afines del conocimiento determinadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y haber aprobado el curso de homologación que el SENA diseñe para tal fin.

El Estado, por intermedio del SENA o una Institución de Educación Superior reconocida por el Gobierno Nacional, promoverá el desarrollo de competencias en bilingüismo, lengua de señas, a fin de generar condiciones de inclusión a la población con discapacidad, para proporcionar herramientas que permitan el acceso en condiciones de igualdad y equidad a la oferta laboral y empresarial del sector turístico.

El Registro Nacional de Turismo será el documento único y legal para identificar al guía de turismo y contendrá el número de tarjeta. El registro nacional de turismo permitirá identificar, proteger, autorizar y controlar la actividad del guía como garantía de. protección al turista.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo reglamentará la actividad de los guías de turismo y sus niveles de competencias.

PARÁGRAFO 1o. La tarjeta de guía de turismo contendrá información sobre el nivel de competencias acreditado por el solicitante, de conformidad con lo establecido en el inciso tercero del presente artículo.

PARÁGRAFO 2o. Los gremios o asociaciones representativas de guías de turismo, conforme a la reglamentación que expida el Gobierno nacional, podrán presentar proyectos en materia de competitividad, con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Turismo.

LEY 1558 DE 2012

Artículo 24. Fomento de los estudios turísticos. El Gobierno Nacional propiciará la unificación de criterios en la programación de los estudios de formación reglada y ocupacional del sector turístico y promoverá el acceso a la formación continua de las trabajadoras y trabajadores ocupados del sector. Asimismo, apoyará la formación turística destinada a la adquisición de nuevos conocimientos y tecnologías y la formación de formadores.

El Gobierno Nacional impulsará la suscripción de acuerdos y convenios con las universidades para la elaboración de programas y planes de estudios en materia turística.

4. INCENTIVOS TRIBUTARIOS

El Capítulo IV establece una serie de modificaciones en la Ley 2068 de 2020, introduciendo reducciones transitorias en las tarifas de diversos impuestos con el objetivo de incentivar el sector turístico y artesanal del país:

- **Impuesto sobre las Ventas (IVA) en Tiquetes Aéreos** Se aplicará una reducción transitoria en las tarifas del IVA para la compra de tiquetes aéreos.
- **IVA en Servicios de Hotelería y Turismo:** Se ofrecerá una rebaja transitoria en el IVA para los servicios de hotelería y turismo prestados a residentes en Colombia, incluyendo eventos como reuniones, congresos y entretenimientos, por parte de entidades inscritas en el Registro Nacional de Turismo.
- **IVA en Comercialización de Artesanías:** Las tarifas del IVA aplicables a la venta de artesanías experimentarán una reducción temporal.
- **Impuesto sobre el Consumo en Expendio de Comidas y Bebidas:** Se contempla una reducción en las tarifas del impuesto nacional al consumo en el expendio de alimentos y bebidas.

Estas medidas buscan aliviar la carga tributaria en sectores clave, promoviendo su desarrollo y reactivación económica.

El turismo aéreo en Colombia ha atravesado momentos de altibajos en los últimos años. Diversos factores han influido en la dinámica de este sector, desde la inflación hasta los cambios en la política tributaria, pasando por el comportamiento de la demanda. Un repaso a los principales indicadores nos proporciona una radiografía de la situación actual y las tendencias a futuro.

Movilidad de Pasajeros en 2023

Durante el primer semestre de 2023, se movilizaron 14.150.000 pasajeros en vuelos nacionales en Colombia, reflejando una disminución del 12% en comparación con el mismo periodo del año anterior. Esta disminución se ve aún más acentuada en destinos turísticos populares como San Andrés, que experimentó una reducción del 36% en la llegada de pasajeros[28].

Tarifas Aéreas y Factores Económicos

En 2022, los turistas presenciaron un incremento en el precio de sus pasajes aéreos en más del 10% comparando junio con mayo. Esta alza se suma al incremento anual, que tocó un alarmante 23.68% al comparar junio de 2021 con junio de 2022. Ante esta situación, aerolíneas como Latam han expresado su preocupación, atribuyendo estos aumentos a factores como el crecimiento de los costos de operación y el aumento en los precios del combustible[29].

Por otro lado, análisis realizados revelan cómo variaron los precios de los tiquetes a diferentes destinos dentro de Colombia entre 2022 y 2023. Por ejemplo, los vuelos a Santa Marta experimentaron un aumento de 25%, mientras que Cartagena vio una disminución del 7% en sus tarifas[30].

Una explicación a estos cambios radica en factores macroeconómicos. Por ejemplo, la implementación del incremento de 14 puntos porcentuales al IVA, sumado al aumento de la inflación en Colombia, que alcanzó un 13.12% en 2022. Así, no es sorprendente que los viajeros experimenten aumentos entre el 30% y el 40% en el precio final del tiquete este año.

Impacto en el Sector Turístico

La eliminación de la exención al IVA augura un efecto negativo en el sector turístico. Según Cotelco, se espera una disminución de hasta 138.000 turistas trimestrales, lo que representa una caída de entre el 9,5% y el 38%. Esta decisión de incrementar el IVA ha sido percibida con recelo por varios actores en la industria, ya que, aunque esperada, representa un obstáculo adicional para la recuperación del sector.

28 [El Tiempo](https://www.eltiempo.com/vida/viajar/trafico-aereo-nacional-se-redujo-en-12-durante-el-primer-trimestre-del-2023-794380)

29 [Portafolio](https://www.portafolio.co/economia/finanzas/por-la-alta-inflacion-subio-23-el-costo-de-los-tiquetes-aereos-568044)

30 [KAYAK](https://www.colombia.com/turismo/noticias/aqui-una-comparacion-entre-los-precios-de-los-vuelos-nacionales-del-ano-2022-y-del-2023-388787) y [Viajala](https://www.portafolio.co/economia/precios-de-los-tiquetes-aereos-aumentan-hasta-18-en-2023-583535)

MARCO LEGAL

La escalada en los costos del turismo, incluyendo tiquetes aéreos, hospedaje y consumo de bienes y servicios, se ha visto influenciada por la eliminación repentina de los beneficios tributarios otorgados durante la pandemia mediante la ley 2068 de 2020. Esto, sumado a otros factores económicos como el aumento en los precios de la gasolina, la valorización del dólar, el cierre de dos aerolíneas y la inflación, ha ejercido presión sobre el sector. Por esta razón, esta propuesta sugiere una eliminación gradual de estos beneficios para asegurar un crecimiento sostenido en el ámbito turístico.

LEY 2068 DE 2020

ARTÍCULO 43. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 468-3 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO. Adiciónese un numeral al artículo 468-3 del Estatuto Tributario, hasta el 31 de diciembre de 2022, así:

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

ARTÍCULO 45. EXENCIÓN TRANSITORIA DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS (IVA) PARA SERVICIOS DE HOTELERÍA Y TURISMO. <Ver prórrogas en Notas de Vigencia> 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 2021 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 servidos turísticos.

ARTÍCULO 46. EXCLUSIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS (IVA) PARA IA COMERCIALIZACIÓN DE ARTESANÍAS. Estará excluida del Impuesto sobre las Venta: (IVA) la comercialización de artesanías colombianas desde la entrada en vigencia de la presente ley y hasta el 31 de diciembre de 2021.

ARTÍCULO 47. 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 2021.

ESTATUTO TRIBUTARIO

ARTÍCULO 512-9. BASE GRAVABLE Y TARIFA EN EL SERVICIO DE RESTAURANTES. <Artículo adicionado por el artículo 79 de la Ley 1607 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> La base gravable en el servicio prestado por los restaurantes está conformada por el precio total de consumo, incluidas las bebidas acompañantes de todo tipo y demás valores adicionales. En ningún caso la propina, por ser voluntaria, hará parte de la base del impuesto nacional al consumo. Tampoco harán parte de la base gravable los alimentos excluidos del impuesto sobre las ventas que se vendan sin transformaciones o preparaciones adicionales.

<Ver Notas de Vigencia> La tarifa aplicable al servicio es del ocho por ciento (8%) sobre todo consumo. El impuesto debe discriminarse en la cuenta de cobro, tiquete de registradora, factura o documento equivalente y deberá calcularse previamente e incluirse en la lista de precios al público, sin perjuicio de lo señalado en el artículo 618 de este Estatuto.

ARTÍCULO 512-12. ESTABLECIMIENTOS QUE PRESTAN EL SERVICIO DE RESTAURANTE Y EL DE BARES Y SIMILARES. <Ver Notas de Vigencia> <Artículo adicionado por el artículo 82 de la Ley 1607 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando dentro de un mismo establecimiento se presten independientemente y en recinto separado, el servicio de restaurante y el de bar, taberna o discoteca, se gravará como servicio integral a la tarifa del ocho por ciento (8%).

DERECHO COMPARADO

Alemania y España establecen un gran número de medidas tributarias en comparación con otros países europeos (aplicando cuatro medidas cada país). Un caso interesante es que la mayor parte de los países europeos aplican la política de reducción del IVA para los servicios de alojamiento y al mismo tiempo, imponen la tasa turística en estos servicios. Esta situación se evidencia en Alemania, que a la vez que se adopta la política de la reducción del IVA en servicios de alojamiento, se implementa la tasa turística en estos servicios dejando a las autoridades locales el alcance de aumentar sus ingresos tributarios.

Tabla n° 2: Tipos de tributos aplicados en el sector del turismo en los países

País	Tributos en llegadas y salidas		Tributos en transporte	Tributos en sectores específicos	Tributos ambientales	IVA en alojamiento	
	Tasa de entrada	Impuesto en compras	Tasa en pasaje	Tributos en alojamiento		Devolución	Reducción
América Latina							
Argentina	X	X	X	X	X	X	
Brasil	X	X		X	X		
Chile	X						X
Colombia	X					X	
Ecuador	X	X	X	X		X	
México	X		X	X			
Perú	X		X			X	
Uruguay	X						X
Europa							
Alemania	X		X	X			X
Austria	X			X			X
Bélgica	X			X			X
España	X			X	X		X
Francia	X			X			X
Italia	X			X			X
Islandia	X				X		X
Países Bajos	X			X			X
Portugal	X			X			X
Suiza	X			X			X

Fuente: Elaboración propia.

El informe de la OMT que trata sobre las medidas implementadas por los países para reactivar el turismo post-pandemia (OMT, 2020), hace referencia a algunas de ellas: en Brasil se anunció la suspensión del impuesto a los pasajes aéreos y otros impuestos de aviación; Colombia redujo el IVA para los pasajes aéreos; Ecuador aprobó un aplazamiento del pago del IVA sobre alojamiento, así como el impuesto sobre la renta para pequeñas empresas, aerolíneas, alojamientos y gastronomía. En cuanto a los países europeos, las medidas fueron: Alemania redujo la tasa del IVA para apoyar el sector de turismo y hotelería; Bélgica suspendió los impuestos de turismo de las ciudades y posterga los pagos de tarifas de alojamiento; en Islandia se suspendieron los impuestos de turismo de la ciudad y los de alojamiento. Del total de países analizados en el informe, la mayoría de ellos adoptaron medidas fiscales y monetarias, y además, son las más populares en todas las regiones del mundo. Las políticas más recientes han sido adoptadas por países de Europa y Asia Pacífico.

Tabla n° 3: Medidas fiscales ante la crisis del COVID-19 en países de América Latina y Europa

Países	Reducción de tributos turísticos	Suspensión de tributos turísticos	Otras medidas fiscales
América Latina			
Argentina			X
Brasil		X	X
Chile			X
Colombia	X		X
Ecuador		X	X
México		X	
Perú		X	X
Uruguay			X
Europa			
Alemania	X		
Austria			X
Bélgica		X	X
España			X
Francia			X
Italia			X
Islandia		X	
Países Bajos			X
Portugal			X
Suiza			X

Fuente: Elaboración propia en base a OMT (2020), OAS (2020) y Dalberg (2020).

Entre otras medidas fiscales adoptadas cabe destacar el apoyo financiero a través de líneas de créditos con condiciones favorables para empresas del sector, postergación de recaudación de impuestos turísticos locales, tipos de interés reducidos de préstamos para las empresas turísticas, suspensión de retenciones, contribuciones en sectores relacionados al turismo e identidad turismo. Algunos de estos ejemplos son: en Brasil y Chile se brindan líneas de créditos y préstamos dirigidos a pymes del sector turístico; en Colombia se aplazan las declaraciones de impuestos como el IVA en el sector y eximen a sectores relacionados al turismo del pago del IVA y del impuesto al consumo; Austria impuso la suspensión de los reembolsos de préstamos para empresas turísticas; en Bélgica se creó un préstamo a tipo reducido para el sector de hotelería; en España se abrió una línea de financiación para atender a las empresas afectadas en el sector del turismo y transporte[31].

[31] file:///C:/Users/JAIME%20EDUARDO/Downloads/Ifrascali,+art+romero+porto%20(2).pdf

Finalmente, cabe resaltar que estas medidas buscan responder a necesidades actuales del sector turismo, además de propender por la reactivación del sector. Tal y como se expresa en el Plan Sectorial de Turismo en donde se menciona que[32]:

> *"Se hace necesario culminar la reglamentación de la Ley 2068 y revisar los vacíos institucionales y procedimentales frente a la realidad turística actual, con el fin de generar las actualizaciones normativas a que haya lugar y generar estrategias para el crecimiento y orientación del sector desde distintos ámbitos".*

Presentado por,

JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL
Senador de la República

[32] Plan Sectorial De Turismo 2022-2026, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Turismo en Armonía con la vida.

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 23 del mes Agosto del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 112 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: HS Julio Alberto Elías Vidal, Pedro Flórez Porras,
Alex Flórez Hernández, Sandra James Cruz Guido Echeverri.

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 114 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se integra la declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos indígenas al ordenamiento jurídico colombano y se dictan otras disposiciones.

Agosto de 2023.

Dr.
GREGORIO ELJACH PACHECO.
Secretario General Congreso de la República.
Bogotá D.C.

Asunto: Radicación de proyecto de ley *"Por medio de la cual se integra la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas al ordenamiento jurídico colombiano y se dictan otras disposiciones*".

Desde las curules de la circunscripción especial indígena y con el apoyo de los honorables congresistas, presentamos el proyecto de ley de referencia para que se le imprima el procedimiento que corresponda de conformidad con la ley 5 de 1992.

Solicitamos muy cordialmente, al secretario general. darle el trámite en el congreso de Colombia.

Por los honorables congresistas,

Norman David Bañol Alvarez. Representante a la Cámara Circunscripción Especial Indígena. MAIS	**AIDA QUILCUE VIVAS** Senadora de la República Circunscripción Especial Indígena. MAIS
Polivio Leandro Rosales Cadena. Senador de la República Circunscripción Especial Indigena Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia - AICO	**ERMES EVELIO PETE VIVAS** Representante a la Cámara Circunscripción por el Cauca. MAIS - PACTO HISTÓRICO
JAVIER ALEXANDER SANCHEZ REYES Representante a la cámara Departamento de Huila	Martha Isabel Peralta Epieyú Senadora de la República Pacto Histórico - Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS
DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico	ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA
SUSANA GÓMEZ CASTAÑO Representante a la Cámara Departamento de Antioquia.	GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico PDA
JORGE BASTIDAS ROSERO Representante por El Cauca Pacto Histórico	**MARY ANNE ANDREA PERDOMO** Representante por Santander Pacto Histórico

PROYECTO DE LEY ____DE 2022.

"Por medio de la cual se integra la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas al ordenamiento jurídico colombiano y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIADECRETA

Artículo 1: Intégrese al ordenamiento jurídico colombiano la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas adoptada en la asamblea general el 13 de septiembre del año 2007.

Artículo 2: Promuevase la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas como un instrumento normativo de derechos humanos a favor de los pueblos indígenas en Colombia.

Artículo 3: La presente ley rige a partir de su publicación.

Por los honorables congresistas,

Norman David Bañol Alvarez. Representante a la Cámara Circunscripción Especial	**AIDA QUILCUE VIVAS** Senadora de la República Circunscripción Especial Indígena. MAIS

Indígena. MAIS	
Polivio Leandro Rosales Cadena. Senador de la República Circunscripción Especial Indigena Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia - AICO	**ERMES EVELIO PETE VIVAS** Representante a la Cámara Circunscripción por el Cauca. MAIS - PACTO HISTÓRICO
JAVIER ALEXANDER SANCHEZ REYES Representante a la cámara Departamento de Vichada	Martha Isabel Peralta Epieyú Senadora de la República Pacto Histórico - Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS
DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico	ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA
Susana Gómez C. **SUSANA GÓMEZ CASTAÑO** Representante a la Cámara Departamento de Antioquia.	PARRADO GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico PDA

JORGE BASTIDAS ROSERO Representante por El Cauca Pacto Histórico	**MARY ANNE ANDREA PERDOMO** Representante por Santander Pacto Histórico

ADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 23 del mes Agosto del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 114 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: _____
SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

I. OBJETO.

Este proyecto de ley busca integrar el texto de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas al ordenamiento jurídico colombiano.

II. Antecedentes en el ámbito Internacional.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas fue aprobada por la asamblea general el 13 de septiembre del año 2007. A pesar de ser resiente, esta declaración tiene unos antecedentes históricos en el ámbito internacional con fundamento en la violación sistemáticas de los derechos de los pueblos indígenas. Estos antecedentes se gestaron en el marco del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas con unos hitos en el siglo XX.

Según la Oficina del Alto Comisionado para los derechos humanos (2013), en manual que se expide para que las naciones apliquen la Declaración de los derechos de los pueblos indígenas, recuerda que entre los años 50 a 90 del siglo XX se crearon una serie de organizaciones no gubernamentales dedicadas a visibilizar la violación a nivel mundial de los derechos de los pueblos indígenas. En este recuento se resalta que la Subcomisión de prevención de discriminación y protección a la minoría nombró a uno de sus miembros, José Martínez Cobo, como relator especial para que emitierá informe y diera las recomendaciones nacionales e internacionales encaminadas a eliminar la discriminación en contra de los pueblos indígenas.

El informe de Martínez Cobo, hace cuatro décadas presentó dentro sus principales argumentos, los siguientes aspectos: a) Señaló que las Naciones consideraban, "aún presente", que los pueblos indígenas adolecían de condiciones para disfrutar los derechos de los no indígenas; b) Da cuenta de unas Naciones que no reconocen la autonomía y autodeterminación de los pueblos para que definan su propio desarrollo; c) Presentó como critico el desconocimiento de la naciones sobre las prácticas culturales y sociales de los pueblos indígenas; d) En materia de tierras, consagró los principales conceptos que la jurisprudencia interamericana ha venido aplicando en sus decisiones.

Define con precisión la importancia espiritual que existe entre los pueblos indígenas y su territorio. Indica que las Naciones no están siendo garantes de los derechos territoriales de uso y goce a favor de los pueblos indígenas y deja advertido que hay un derecho ancestral y natural de los pueblos indígenas sobre sus territorios que está siendo desconocido, incluso con la expedición de normas estatales para la expropiación a indígenas; i) Presentó la necesidad de desarrollar un marco de paridad en la administración de justicia. Las conclusiones y temas del informe se convirtieron en el fundamento para las bases del sistema internacional de derechos de los pueblos indígenas. Adicionalmente permitió la creación de las siguientes instancias e instrumentos: 1) año 1982 se crea el grupo de trabajo sobre las poblaciones indígenas con el objetivo de elaborar criterios relativos a los derechos humanos. 2) Este grupo, en el año 1993, presentó proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas. 3) En el año 1994, el proyecto fue presentado a la Comisión de Derecho humanos de la ONU, quien nombra su propio grupo de trabajo para examinarlo. 4) En el año 2006 el Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprueba la Declaración de los derechos de los pueblos indígenas. 5) finalmente, el 13 de septiembre del año 2007, la Asamblea general de la ONU aprueba la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. La aprobación de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas desde el 2007 se convirtió en el más actual instrumento internacional de derechos humanos a favor de los pueblos indígenas. Su importancia radica en darle fuerza y categoría de derechos humanos a la integridad cultural, los derechos colectivos, la libre determinación, autonomía y consentimiento, al territorio, la reparación y compensación. Además de centrar su desarrollo en la especial relación de los pueblos indígenas con su territorio. **III. Contexto local.** Los antecedentes internacionales tienen especial relación con la reivindicación de derechos colectivos del siglo XX y XXI en Colombia. Para finales del siglo XX el movimiento indígena colombiano fortalece sus organizaciones propias y lleva sus banderas de lucha por la defensa de sus derechos colectivos. En similar
situación, exigen el reconocimiento de derechos en igualdad de condiciones frente a los demás miembros de la sociedad, la formalización de sus territorios ancestrales, el respeto por su autonomía, la libre determinación y el derecho a la consulta y consentimiento guardando coherencia con los hallazgos de Martínez Lobo. Estas luchas del movimiento indígena se desarrollan en el marco de un creciente conflicto armado en Colombia que toca especialmente los territorios de los pueblos indígenas. Finalizando el siglo XXI se presenta un ataque armado y sistemático al movimiento indígena, homicidios, desplazamientos, masacres, torturas, señalamientos, estigmatización, persecución y afectación al gobierno propio que hasta hoy se mantienen en mayor medida en algunos territorios. En este contexto de conflicto, el movimiento indígena logra ser parte la constituyente de 1991 y con esta participación la inclusión de los artículos que han permitido visibilizar los derechos de los pueblos indígenas y armonizar o incluir instrumentos internacionales al ordenamiento jurídico colombiano. Se crea el principio de diversidad étnica, con este, el	pluralismo jurídico, la jurisdicción indígena, la protección de los territorios indígenas, las políticas aplicadas con un marco diferencial, el reconocimiento a los gobiernos propios y se plantea la creación de las entidades territoriales indígenas. Esta Constitución Política de 1991 permitió la ratificación del convenio 169 de 1989 aprobado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), instrumento que establece el derecho a la Consulta previa, libre e informada y que a la fecha ha logrado mejor aplicación por los criterios de interpretación de la jurisprudencia de las altas cortes colombianas y la Corte Interamericana de Derechos humanos. A pesar de exponer un amplio marco normativo a favor de los pueblos indígenas la realidad en Colombia ha sido el rechazo a la implementación y aplicación de estas normas. La institucionalidad ha priorizado criterios de interpretación restrictivos de derechos, la Consulta Previa ha sido, en su mayoría, por mandatos de los jueces y magistrados por falta de voluntad de los gobiernos.

Existe en la actualidad el Auto 004 de 2009 donde la Corte Constitucional ordena la creación e implementación de unos planes de salvaguarda en tanto se presenta un riesgo de exterminio físico y cultural de los pueblos indígenas, sin embargo, a la fecha los gobiernos no les han dado cumplimiento a esos planes. Este Auto tiene en cuenta la desterritorialización con ocasión al conflicto armado y otros factores que hasta hoy se mantienen vigentes. Los pueblos indígenas continúan en resistencia por los derechos colectivos a pesar de los continuos homicidios y masacres en contra de sus líderes. En los últimos años la única forma de lograr diálogos con los gobiernos ha sido a través de las movilizaciones (mingas), en el marco de la protesta social, en este escenario se han firmado una serie de acuerdos con el gobierno nacional, bajo el principio de buena fe, acuerdos que no han sido cumplidos por la institucionalidad estatal y que como consecuencia han perpetuado brecha social que existe con las comunidades indígenas. En el marco de los Acuerdos para una paz estable y duradera se logra la incorporación de un capítulo étnico, pero este tampoco ha sido cumplido por los gobiernos.	Ante este panorama, de un Estado de cosas inconstitucionales en contra de los pueblos indígenas en Colombia se aprueba la Declaración de la Naciones Unidas como un instrumento internacional que trae derechos afines a los consagrados en la Constitución Política de 1991 y brinda mejores criterios de interpretación y aplicación de los derechos colectivos de pueblos y comunidades indígenas, en búsqueda de afrontar los problemas planteados ante las Naciones Unidades desde el año 1971. En la actualidad y frente a una deuda histórica del Estado colombiano con los pueblos indígenas, se convierte en un gran respaldo y resignificación de sus derechos que el Gobierno Nacional y el Congreso de la república avalen, promuevan y apoyen la inclusión de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas al ordenamiento jurídico colombiano, ya que se convierten en acciones afirmativas y progresistas en favor de los pueblos originarios, con claro mensaje de reconocimiento y protección de la diversidad étnica en el país.
IV. Colombia frente a la Declaración de la ONU. El gobierno colombiano, para el año 2007, se abstuvo de apoyar esta declaración a favor de los pueblos indígenas. Su principal argumento consistió en afirmar que los derechos contenidos en la declaración ya estaban recogidos en la Constitución Política de 1991. Esta afirmación no fue de recibo para los pueblos indígenas en tanto la declaración llegaba a fortalecer el bloque de constitucionalidad y convencionalidad en materia de derechos humanos a favor de los pueblos indígenas. Para los pueblos indígenas se comprendió que en el ámbito internacional se promueven instrumentos normativos que llegan a complementar los criterios de interpretación y estándares de derechos a favor de pueblos discriminados. En este sentido, si la Constitución Política recogía lo consagrado por la Declaración, no había impedimento para apoyarlo por el Estado. Antes de ser un impedimento, era un respaldo al marco normativo colombiano.	Esta lucha del movimiento indígena permitió que, en el año 2009, el gobierno colombiano, elevará decisión ante la ONU de apoyar la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas. Esta declaración se realizó en Ginebra durante la conferencia de Durban realizada en el mes de abril del año 2009. Por su parte, el representante del ACNUR en el país, Jean-Noel Wetterwald, dio a conocer este importante avance ante la Cámara de representantes de Colombia, en el mismo mes de abril del año 2009. Allí dejó importantes reflexiones sobre la necesidad de legislar a favor de los pueblos indígenas, recordando que la Corte Constitucional había emitido el Auto 004 de 2009 con el propósito de tomar acciones para evitar el exterminio físico y cultural de los grupos étnicos en Colombia. Finalmente deja el mensaje sobre la importancia que reviste la declaración de la ONU para los pueblos indígenas y la decisión del gobierno colombiano. A partir de esta importante decisión de Colombia, la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, se convierte en un instrumento normativo internacional citado en el ámbito interno a favor de los pueblos indígenas. Sin embargo, como se

ha indicado, para algunas instituciones, se trata de un instrumento de derecho blando, que si bien, garantiza derechos humanos, no tiene la fuerza vinculante de las leyes internas. Esta interpretación no es acogida por los pueblos indígenas, y exige un pronunciamiento del poder legislativo a través de una ley que acoja este instrumento internacional como parte integral del ordenamiento jurídico colombiano. **V. Aspectos normativos de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas y su trámite en el Congreso de Colombia.** Para la Corte Constitucional no cabe duda de que la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas hace parte del bloque de constitucionalidad. Así lo argumentó en la sentencia de tutela T-001 de 2019 y en la sentencia SU-092 de 2021. Esto permite comprender que los criterios de interpretación del máximo tribunal constitucional están acordes a los criterios de interpretación del marco de convencionalidad y por consiguiente, es procedente el proyecto de ley que así lo ratifique.	Esta iniciativa se sumaría a los instrumentos internacionales sobre pueblos indígenas que se han convertido en ley por trámite ante el Congreso de Colombia. Entre estos, se destacan: Ley 31 de 1967 sobre integración de las poblaciones indígenas; Ley 22 de 1981 sobre eliminación de toda forma de discriminación; Ley 26 de 1987, sobre represión del castigo y Ley 21 de 1991, sobre pueblos indígenas en países independientes. Según la Constitución Política de 1991 de Colombia, artículo 150 son funciones del congreso expedir las leyes y en especial las relativas a los derechos humanos. La Constitución Política de 1991 hace alusión a la aprobación de convenios y tratados, dentro de los cuales, bajo una interpretación convencional, debe comprenderse la inclusión de instrumentos internacionales que desarrollen derechos humanos. La Declaración de la Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas desarrolla aspectos especiales de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, por ende, su naturaleza es ser un instrumento internacional de derechos humanos a favor de los pueblos indígenas.
A pesar de tener la denominación de instrumento internacional de derechos humanos, el cual es aplicado por la costumbre en materia de derecho público internacional y por la primacía del principio pro homine o prevalencia de derechos en favor de la humanidad, se trata de una manifestación de una organización internacional que por sí sola no es vinculante para los Estados. Estas declaraciones en la medida que desarrollan mandatos de protección de derechos humanos se hacen exigibles para los gobiernos por la disposición de marco normativo internacional y nacional establecido o respaldado por los tratados, convenios, pactos y leyes. En este orden, a pesar de que la Declaración de Naciones Unidas deba ser observada y utilizada por los Estados como criterio del bloque de constitucionalidad y convencionalidad para proteger derechos humanos, es necesario incluir este instrumento internacional en el ordenamiento jurídico colombiano por medio de la una ley que así lo disponga y sea definitivamente vinculante a nivel nacional.	En cuanto al procedimiento se acude a los criterios de la Ley 5 de 1992 y a la aplicación del artículo 192 que ordena dar trámite preferencial por tratarse de derechos humanos. Por último, hay que señalar que se trata de una Declaración de Naciones Unidas que es concordante con los mandatos de la Constitución Política de 1991 y su propuesta de integración normativa es promovida por el movimiento indígena colombiano, por ende, se le solicita al congreso de la república darle el trámite de rigor acorde a la Ley 5 de 1992. **VI. Aspecto normativos sobre el trámite legislativo.** Este Proyecto de Ley tiene como origen las facultades Constitucionales del Congreso de la República, otorgadas en los artículos 114 y 154 de la Constitución Política, que reglamentan su función legislativa y facultan al Congreso para presentar este tipo de iniciativas: "Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes". (...) "Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno. Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado".	De igual manera, la Constitución Política otorga al Congreso la cláusula general de competencia legislativa (art. 150) y establece el procedimiento a seguir para tramitar, aprobar y sancionar las leyes. Dentro de éste, todo ordenamiento constitucional establece qué sujetos se encuentran habilitados para la presentación de proyectos que luego se convertirán en mandatos legislativos. En este orden, la jurisprudencia constitucional ha dispuesto que la iniciativa legislativa no es otra cosa que "la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para concurrir a presentar proyectos de ley ante el Congreso, con el fin de que éste proceda a darles el respectivo trámite de aprobación. Por eso, cuando la Constitución define las reglas de la iniciativa, está indicando la forma como es posible comenzar válidamente el estudio de un proyecto y la manera como éste, previo el cumplimiento del procedimiento fijado en la Constitución y las leyes, se va a convertir en una ley de la República." Adicionalmente, el artículo 142 de la Ley 5 establece la competencia privativa del gobierno para presentar iniciativas que busquen aprobar Tratados y convenios internacionales, así:
"ARTÍCULO 142. Iniciativa privativa del Gobierno. Sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, las leyes referidas a las siguientes materias: [...] 20. Leyes aprobatorias de los Tratados o Convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha admitido que la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley. Ha dicho la Corte que de "conformidad con el espíritu del artículo 154 Superior, el cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, es posible que se presente un aval gubernamental posterior al acto de presentación del proyecto. Ello constituye además un desarrollo del mandato previsto en el parágrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, que establece que "el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo	justifique", y que "La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias" Al estudiar la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la posibilidad de admitir el aval gubernamental en materias cuya iniciativa se encuentra reservada al ejecutivo, se concluye que tal aval debe contar con unos requisitos para ser considerado una forma de subsanación de la falta de iniciativa gubernamental en cumplimiento del artículo 154 superior. A continuación, se refieren algunas de estas decisiones, con el fin de extraer las reglas establecidas por la jurisprudencia: En la Sentencia C-1707 de 2000, al examinar las objeciones presidenciales presentadas respecto del proyecto de ley 26/98 Senado – 207/99 Cámara, el Congreso de la República había procedido a adicionar el contenido material del artículo 187 de la Ley 100 de 1993, en el sentido de exonerar a los pensionados que recibían hasta dos salarios mínimos mensuales, del pago de las cuotas moderadoras y copagos para acceder a la prestación de los servicios de salud dentro del Sistema de Seguridad Social. El Gobierno Nacional objetó la constitucionalidad del citado proyecto, por considerar que su objeto era la creación de una exención al pago de

una contribución parafiscal que debía haberse tramitado a iniciativa del Gobierno, tal como lo exigía el artículo 154 de la Carta Política.

La Corte en esa ocasión explicó la naturaleza del aval gubernamental dado a (i) los proyectos de ley correspondientes a la iniciativa ejecutiva exclusiva, cuando los mismos no hayan sido presentados por el Gobierno, o (ii) a las modificaciones que a los proyectos de iniciativa legislativa privativa del ejecutivo introduzca el Congreso de la República durante el trámite parlamentario. Al respecto, sostuvo que dicho aval en ambos casos era una forma de ejercicio de la iniciativa legislativa gubernamental. Sobre el particular señaló:

"...la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no sólo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política. A este respecto, y entendido como un desarrollo del mandato previsto en la norma antes citada, el parágrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, es claro en señalar que: "el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique", y que "La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias"

En la Sentencia C-807 de 2001, la Corte reflexionó nuevamente sobre la posibilidad de introducir modificaciones a un proyecto de ley correspondiente a la iniciativa privativa del Ejecutivo, encontrando que si bien dicha posibilidad se ajustaba a la Carta, al respecto existían ciertas restricciones constitucionales que impedían "adicionar nuevas materias o contenidos"; no obstante, dichas adiciones podían ser objeto del aval gubernamental, que las convalidaba.

"La Corte, a partir de la consideración integral de los conceptos de iniciativa legislativa y debate parlamentario, y en armonía con lo dispuesto en el artículo 142 del Reglamento del Congreso, ha afirmado la posibilidad de convalidar el trámite de un proyecto de ley, que siendo de iniciativa privativa del Gobierno, haya tenido un origen distinto."

Reiterando los criterios sentados en torno a la naturaleza jurídica del aval gubernamental dado a proyectos de asuntos de iniciativa privativa del ejecutivo, en la Sentencia C-121 de 2003, la Corte recordó que la iniciativa legislativa en cabeza del Gobierno Nacional no consiste únicamente en la presentación inicial de propuestas ante el Congreso de la República en los asuntos enunciados en el artículo 154 de la Carta, sino que también comprende la expresión del consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo.

Además, en esta misma Sentencia la Corte expuso los requisitos que debe cumplir el aval gubernamental como expresión del derecho de iniciativa legislativa privativa que le corresponde al ejecutivo. Al respecto indicó (i) que dicho aval podía provenir de un ministro, no siendo necesaria la expresión del consentimiento del propio Presidente de la República; (ii) no obstante, el ministro debía ser el titular de la cartera que tuviera relación con los temas materia del proyecto; (iii) finalmente, el aval debía producirse antes de la aprobación del proyecto en las plenarias de ambas Cámaras.

"Es de recordar que para esta Corporación ni la Constitución ni la ley exigen que el Presidente, como suprema autoridad administrativa y jefe del gobierno, presente directamente al Congreso ni suscriba los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, pues como lo disponen en forma expresa los artículos 200 y 208 de la Carta Política, el Gobierno, encabezado por el Presidente de la República, en relación con el Congreso, concurre a la formación de las leyes presentando proyectos "por intermedio de los ministros", quienes además son sus voceros."

Pero debe tenerse en cuenta que el aval que da el Gobierno a los proyectos que cursan el Congreso no puede provenir de cualquier ministro por el sólo hecho de serlo, sino solo de aquél cuya dependencia tenga alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley. Además, es necesario que la coadyuvancia se manifieste oportunamente, es decir, antes de su aprobación en las plenarias, y que sea presentada por el ministro o por quien haga sus veces ante la célula legislativa donde se esté tramitando el proyecto de ley." Sentencia C-121 de 2003. M.P Clara Inés Vargas Hernández. En la Sentencia C-370 de 2004, la Corte insistió en la necesidad de que exista un aval gubernamental que convalide aquellas iniciativas congresuales o modificaciones introducidas por las cámaras a proyectos de ley en curso cuando decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. No obstante, aclaró que dicho aval no exigía ser presentado por escrito. "... la Corte recuerda que de acuerdo con el segundo inciso del artículo 154 superior "sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales." En este sentido es claro que las disposiciones contenidas en la Ley 818 de 2003 referentes a exenciones tributarias debían contar con la iniciativa del Gobierno para poder ser aprobadas por el Congreso de la República. Empero, como lo ha explicado la Corte, el requisito señalado en el segundo inciso del artículo 154 superior no necesariamente debía cumplirse mediante la presentación por parte del gobierno del proyecto o de las proposiciones tendientes a modificarlo, sino que bastaba la manifestación de su aval a las mismas durante el trámite del proyecto". Como requisitos de dicho aval, la Corte ha señalado que "(i) el consentimiento expresado para dar el aval gubernamental debe necesariamente haber sido expresado dentro del trámite legislativo. Dijo la providencia "La iniciativa gubernamental exclusiva no sólo se manifiesta en el momento de la presentación
inicial del proyecto de ley por el Gobierno, sino que también se ejerce mediante el aval ejecutivo impartido a los proyectos en curso, relativos a las materias sobre las que recae tal iniciativa privilegiada"; (ii) puede ser expreso o tácito; (iii) no requiere ser presentado por escrito ni mediante fórmulas sacramentales; (iv) el aval no tiene que ser dado directamente por el Presidente de la República, pudiendo ser otorgado por el ministro titular de la cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto. Incluso la sola presencia en el debate parlamentario del ministro del ramo correspondiente, sin que conste su oposición a la iniciativa congresual en trámite, permite inferir el aval ejecutivo. La Corte ha aceptado que el aval sea otorgado por quien haga las veces del ministro correspondiente y (v) en cuanto a la oportunidad en la que debe manifestarse el aval, se tiene que éste debe manifestarse antes de la aprobación del proyecto en las plenarias". Así la Corte ha concluido "que la iniciativa reservada, entendida como la atribución establecida constitucionalmente a ciertos sujetos en relación con determinadas materias, para la presentación de proyectos de ley ante el Congreso, no se circunscribe al acto formal de presentación, sino que puede entenderse	cumplida en virtud de actuaciones posteriores dentro del trámite parlamentario. En este orden, resulta admisible un aval posterior, siempre y cuando se cumplan los requisitos desarrollados con anterioridad". "Así, la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política" Sentencia C 066-2018. **VII. Impacto fiscal.** La declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas amplía el marco normativo de derechos a favor de los pueblos originarios en Colombia. Su vocación es materializar derechos y como su nombre lo indica, declaraciones universales, que pueden comprenderse jurídicamente como principios que optimizan las reglas a favor de las comunidades indígenas. De este modo, por ser mandatos generales, no implican reglas de contenido económico.

Así las cosas, el proyecto de ley no tiene un impacto fiscal directo que se deba presentar en el trámite legislativo o con la radicación de este proyecto. En conclusión, no requiere concepto del ministerio de Hacienda.

VIII. ANEXO.

1. Texto de la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas.

IX. Referencias bibliográficas.

- Alto comisionado Naciones Unidas, Derechos Humanos, 2013. Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos. Recuperado en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/UNDRIPManualForNHRIs_SP.pdf

- Corte Constitucional, 2009. Auto 004.

- Martínez, Cobo, José R. 1982. Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas. Recuperado en file:///C:/Users/Carlos%20Mario/Downloads/E_CN.4_Sub.2_1986_7_Add.4-ES.pdf

- Naciones Unidas. 2007. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Recuperado de https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

Por los honorables congresistas,

Norman David Bañol Alvarez. Representante a la Cámara Circunscripción Especial Indígena. MAIS	**AIDA QUILCUE VIVAS** Senadora de la República Circunscripción Especial Indígena. MAIS
Polivio Leandro Rosales Cadena. Senador de la República Circunscripción Especial Indigena Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia - AICO	**ERMES EVELIO PETE VIVAS** Representante a la Cámara Circunscripción por el Cauca. MAIS - PACTO HISTÓRICO
JAVIER ALEXANDER SÁNCHEZ REYES Representante a la cámara Departamento de Victoria	**Martha Isabel Peralta Epieyú** Senadora de la República Pacto Histórico - Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS
DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico	ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA
SUSANA GÓMEZ CASTAÑO Representante a la Cámara Departamento de Antioquia.	GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico PDA
JORGE BASTIDAS ROSERO Representante por El Cauca Pacto Histórico	**MARY ANNE ANDREA PERDOMO** Representante por Santander Pacto Histórico

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 23 del mes Agosto del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 114 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: _____

SECRETARIO GENERAL

Naciones Unidas A/RES/61/295**

Asamblea General

Distr. general
10 de diciembre de 2007

Sexagésimo primer período de sesiones
Tema 68 del programa

Resolución aprobada por la Asamblea General

[*sin remisión previa a una Comisión Principal (A/61/L.67 y Add.1)*]

61/295. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

La Asamblea General,

Tomando nota de la recomendación que figura en la resolución 1/2 del Consejo de Derechos Humanos, de 29 de junio de 2006[1], en la que el Consejo aprobó el texto de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas,

Recordando su resolución 61/178, de 20 de diciembre de 2006, en la que decidió aplazar el examen y la adopción de medidas sobre la Declaración a fin de disponer de más tiempo para seguir celebrando consultas al respecto, y decidió también concluir su examen de la Declaración antes de que terminase el sexagésimo primer período de sesiones,

Aprueba la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas que figura en el anexo de la presente resolución.

107ª sesión plenaria
13 de septiembre de 2007

Anexo

Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

La Asamblea General,

Guiada por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y la buena fe en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados de conformidad con la Carta,

Afirmando que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales,

Afirmando también que todos los pueblos contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, que constituyen el patrimonio común de la humanidad,

Afirmando además que todas las doctrinas, políticas y prácticas basadas en la superioridad de determinados pueblos o individuos o que la propugnan aduciendo razones de origen nacional o diferencias raciales, religiosas, étnicas o culturales son racistas, científicamente falsas, jurídicamente inválidas, moralmente condenables y socialmente injustas,

Reafirmando que, en el ejercicio de sus derechos, los pueblos indígenas deben estar libres de toda forma de discriminación,

Preocupada por el hecho de que los pueblos indígenas han sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y de haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses,

Reconociendo la urgente necesidad de respetar y promover los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su filosofía, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos,

Reconociendo también la urgente necesidad de respetar y promover los derechos de los pueblos indígenas afirmados en tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos con los Estados,

Celebrando que los pueblos indígenas se estén organizando para promover su desarrollo político, económico, social y cultural y para poner fin a todas las formas de discriminación y opresión dondequiera que ocurran,

Convencida de que si los pueblos indígenas controlan los acontecimientos que los afecten a ellos y a sus tierras, territorios y recursos podrán mantener y reforzar sus instituciones, culturas y tradiciones y promover su desarrollo de acuerdo con sus aspiraciones y necesidades,

Reconociendo que el respeto de los conocimientos, las culturas y las prácticas tradicionales indígenas contribuye al desarrollo sostenible y equitativo y a la ordenación adecuada del medio ambiente,

Destacando la contribución de la desmilitarización de las tierras y territorios de los pueblos indígenas a la paz, el progreso y el desarrollo económicos y sociales, la comprensión y las relaciones de amistad entre las naciones y los pueblos del mundo,

Reconociendo en particular el derecho de las familias y comunidades indígenas a seguir compartiendo la responsabilidad por la crianza, la formación, la educación y el bienestar de sus hijos, en consonancia con los derechos del niño,

Considerando que los derechos afirmados en los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos entre los Estados y los pueblos indígenas son, en algunas situaciones, asuntos de preocupación, interés, responsabilidad y carácter internacional,

Considerando también que los tratados, acuerdos y demás arreglos constructivos, y las relaciones que representan, sirven de base para el fortalecimiento de la asociación entre los pueblos indígenas y los Estados,

Reconociendo que la Carta de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[2] y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Declaración y el Programa de Acción de Viena[3] afirman la importancia fundamental del derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual éstos determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural,

Teniendo presente que nada de lo contenido en la presente Declaración podrá utilizarse para negar a ningún pueblo su derecho a la libre determinación, ejercido de conformidad con el derecho internacional,

Convencida de que el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en la presente Declaración fomentará las relaciones armoniosas y de cooperación entre los Estados y los pueblos indígenas, basadas en los principios de la justicia, la democracia, el respeto de los derechos humanos, la no discriminación y la buena fe,

Alentando a los Estados a que respeten y cumplan eficazmente todas sus obligaciones para con los pueblos indígenas dimanantes de los instrumentos internacionales, en particular las relativas a los derechos humanos, en consulta y cooperación con los pueblos interesados,

Destacando que corresponde a las Naciones Unidas desempeñar un papel importante y continuo de promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas,

Estimando que la presente Declaración constituye un nuevo paso importante hacia el reconocimiento, la promoción y la protección de los derechos y las libertades de los pueblos indígenas y en el desarrollo de actividades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas en esta esfera,

Reconociendo y reafirmando que los indígenas tienen sin discriminación todos los derechos humanos reconocidos en el derecho internacional, y que los pueblos indígenas poseen derechos colectivos que son indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos,

Reconociendo que la situación de los pueblos indígenas varía de región en región y de país a país y que se debe tener en cuenta la significación de las particularidades nacionales y regionales y de las diversas tradiciones históricas y culturales,

Proclama solemnemente la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, cuyo texto figura a continuación, como ideal común que debe perseguirse en un espíritu de solidaridad y respeto mutuo:

Artículo 1

Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos[4] y las normas internacionales de derechos humanos.

Artículo 2

Los pueblos y los individuos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas.

Artículo 3

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 4

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.

Artículo 5

Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Artículo 6

Toda persona indígena tiene derecho a una nacionalidad.

Artículo 7

1. Las personas indígenas tienen derecho a la vida, la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de la persona.

2. Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo.

Artículo 8

1. Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura.

2. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de:

a) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica;

b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia desposeerlos de sus tierras, territorios o recursos;

c) Toda forma de traslado forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos;

d) Toda forma de asimilación o integración forzada;

** Segunda reimpresión por razones técnicas.

[1] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 53* (A/61/53), primera parte, cap. II, secc. A.

[2] Véase la resolución 2200 A (XXI), anexo.

[3] A/CONF.157/24 (Part I), cap. III.

[4] Resolución 217 A (III).

06-51210**

e) Toda forma de propaganda que tenga como fin promover o incitar a la discriminación racial o étnica dirigida contra ellos.

Artículo 9

Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. Del ejercicio de ese derecho no puede resultar discriminación de ningún tipo.

Artículo 10

Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso.

Artículo 11

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e históricos, objetos, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales e interpretativas y literaturas.

2. Los Estados proporcionarán reparación por medio de mecanismos eficaces, que podrán incluir la restitución, establecidos conjuntamente con los pueblos indígenas, respecto de los bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales de que hayan sido privados sin su consentimiento libre, previo e informado o en violación de sus leyes, tradiciones y costumbres.

Artículo 12

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas; a mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales y a acceder a ellos privadamente; a utilizar y controlar sus objetos de culto, y a obtener la repatriación de sus restos humanos.

2. Los Estados procurarán facilitar el acceso y/o la repatriación de objetos de culto y de restos humanos que posean mediante mecanismos justos, transparentes y eficaces establecidos conjuntamente con los pueblos indígenas interesados.

Artículo 13

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas, así como a mantenerlos.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar la protección de ese derecho y también para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados.

Artículo 14

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

2. Los indígenas, en particular los niños, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado sin discriminación.

3. Los Estados adoptarán medidas eficaces, conjuntamente con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma.

Artículo 15

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación y la información pública.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad.

Artículo 16

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas y a acceder a todos los demás medios de información no indígenas sin discriminación.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los medios de información públicos reflejen debidamente la diversidad cultural indígena. Los Estados, sin perjuicio de la obligación de asegurar plenamente la libertad de expresión, deberán alentar a los medios de información privados a reflejar debidamente la diversidad cultural indígena.

Artículo 17

1. Los individuos y los pueblos indígenas tienen derecho a disfrutar plenamente de todos los derechos establecidos en el derecho laboral internacional y nacional aplicable.

2. Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, tomarán medidas específicas para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación de los niños, o que pueda ser perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social de los niños, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para empoderarlos.

3. Las personas indígenas tienen derecho a no ser sometidas a condiciones discriminatorias de trabajo y, entre otras cosas, de empleo o salario.

Artículo 18

Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Artículo 19

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Artículo 20

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticos, económicos y sociales, a disfrutar de forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo.

2. Los pueblos indígenas desposeídos de sus medios de subsistencia y desarrollo tienen derecho a una reparación justa y equitativa.

Artículo 21

1. Los pueblos indígenas tienen derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas, en la educación, el empleo, la capacitación y el readiestramiento profesionales, la vivienda, el saneamiento, la salud y la seguridad social.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces y, cuando proceda, medidas especiales para asegurar el mejoramiento continuo de sus condiciones económicas y sociales. Se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad indígenas.

Artículo 22

1. En la aplicación de la presente Declaración se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad indígenas.

2. Los Estados adoptarán medidas, conjuntamente con los pueblos indígenas, para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación.

Artículo 23

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

Artículo 24

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a sus propias medicinas tradicionales y a mantener sus prácticas de salud, incluida la conservación de sus plantas medicinales, animales y minerales de interés vital. Las personas indígenas también tienen derecho de acceso, sin discriminación alguna, a todos los servicios sociales y de salud.

2. Las personas indígenas tienen igual derecho a disfrutar del nivel más alto posible de salud física y mental. Los Estados tomarán las medidas que sean necesarias para lograr progresivamente que este derecho se haga plenamente efectivo.

Artículo 25

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras.

Artículo 26

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido.

2. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.

3. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate.

Artículo 27

Los Estados establecerán y aplicarán, conjuntamente con los pueblos indígenas pertinentes, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado. Los pueblos indígenas tendrán derecho a participar en este proceso.

Artículo 28

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa y equitativa por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado.

2. Salvo que los pueblos interesados hayan convenido libremente en otra cosa, la indemnización consistirá en tierras, territorios y recursos de igual calidad, extensión y condición jurídica o en una indemnización monetaria u otra reparación adecuada.

Artículo 29

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado.

3. Los Estados también adoptarán medidas eficaces para asegurar, según sea necesario, que se apliquen debidamente programas de control, mantenimiento y restablecimiento de la salud de los pueblos indígenas afectados por esos materiales, programas que serán elaborados y ejecutados por esos pueblos.

Artículo 30

1. No se desarrollarán actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas, a menos que lo justifique una razón de interés público pertinente o que se haya acordado libremente con los pueblos indígenas interesados, o que éstos lo hayan solicitado.

2. Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares.

Artículo 31

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas. También tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales.

2. Conjuntamente con los pueblos indígenas, los Estados adoptarán medidas eficaces para reconocer y proteger el ejercicio de estos derechos.

Artículo 32

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.

2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

3. Los Estados proveerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por cualquiera de esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

Artículo 33

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven.

2. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.

Artículo 34

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

Artículo 35

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades.

Artículo 36

1. Los pueblos indígenas, en particular los que están divididos por fronteras internacionales, tienen derecho a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con sus propios miembros, así como con otros pueblos, a través de las fronteras.

2. Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán medidas eficaces para facilitar el ejercicio y asegurar la aplicación de este derecho.

Artículo 37

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a que los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos concertados con los Estados o sus sucesores sean reconocidos, observados y aplicados y a que los Estados acaten y respeten esos tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos.

2. Nada de lo contenido en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que menoscaba o suprime los derechos de los pueblos indígenas que figuren en tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos.

Artículo 38

Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, para alcanzar los fines de la presente Declaración.

Artículo 39

Los pueblos indígenas tienen derecho a recibir asistencia financiera y técnica de los Estados y por conducto de la cooperación internacional para el disfrute de los derechos enunciados en la presente Declaración.

Artículo 40

Los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias con los Estados u otras partes, y a una pronta decisión sobre esas controversias, así como a una reparación efectiva de toda lesión de sus derechos individuales y colectivos. En esas decisiones se tendrán debidamente en consideración las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y las normas internacionales de derechos humanos.

Artículo 41

Los órganos y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales contribuirán a la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración mediante la movilización, entre otras cosas, de la cooperación financiera y la asistencia técnica. Se establecerán los medios de asegurar la participación de los pueblos indígenas en relación con los asuntos que les conciernan.

Artículo 42

Las Naciones Unidas, sus órganos, incluido el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, y los organismos especializados, incluso a nivel local, así como los Estados, promoverán el respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración y velarán por su eficacia.

Artículo 43

Los derechos reconocidos en la presente Declaración constituyen las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo.

Artículo 44

Todos los derechos y las libertades reconocidos en la presente Declaración se garantizan por igual al hombre y a la mujer indígenas.

Artículo 45

Nada de lo contenido en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que menoscaba o suprime los derechos que los pueblos indígenas tienen en la actualidad o puedan adquirir en el futuro.

Artículo 46

1. Nada de lo contenido en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que confiere a un Estado, pueblo, grupo o persona derecho alguno a participar en una actividad o realizar un acto contrarios a la Carta de las Naciones Unidas, ni se entenderá en el sentido de que autoriza o alienta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial o la unidad política de Estados soberanos e independientes.

2. En el ejercicio de los derechos enunciados en la presente Declaración, se respetarán los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos. El ejercicio de los derechos establecidos en la presente Declaración estará sujeto exclusivamente a las limitaciones determinadas por la ley y con arreglo a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Esas limitaciones no serán discriminatorias y serán sólo las estrictamente necesarias para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y las libertades de los demás y para satisfacer las justas y más apremiantes necesidades de una sociedad democrática.

3. Las disposiciones enunciadas en la presente Declaración se interpretarán con arreglo a los principios de la justicia, la democracia, el respeto de los derechos humanos, la igualdad, la no discriminación, la buena gobernanza y la buena fe.

CONTENIDO

Gaceta número 1145 - Viernes, 25 de agosto de 2023

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 112 de 2023 Senado, por la cual se impulsa el turismo, se implementan mecanismos para promover el sector y se dictan otras disposiciones..... 1

Proyecto de Ley número 114 de 2023 Senado, por medio de la cual se integra la declaración de la Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos indígenas al ordenamiento jurídico Colombano y se dictan otras disposiciones. 14

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2023