



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.
Secretaría de Gobierno

**FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS
PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO
DIRECCION DE RELACIONES POLÍTICAS**

FECHA-MAYO -2021

SECTOR QUE CONCEPTÚA: **INSTITUTO DISTRITAL DE TURISMO-IDT
ADSCRITO AL SECTOR DESARROLLO ECONOMICO INDUSTRIA Y TURISMO.**

NÚMERO DEL PROYECTO:

EN CÁMARA: LEY ACTO LEGISLATIVO 286 AÑO: 2020
EN SENADO: LEY ACTO LEGISLATIVO AÑO: _____

ORIGEN DEL PROYECTO: **CÁMARA DE REPRESENTANTES.**

FECHA DE RADICACIÓN:

COMISIÓN: **TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE- ASUNTOS ECONÓMICOS**

ESTADO DEL PROYECTO: **EN TRAMITE PARA PRIMER DEBATE**

TÍTULO DEL PROYECTO

**“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL PLAN DE ADAPTACIÓN Y RECUPERACIÓN DEL
TURISMO FRENTE A LA PANDEMIA DEL COVID-19”.**

AUTOR (ES)

HERNANDO GUIDA PONCE - Bancada Partido de la U.

OBJETO DEL PROYECTO

Apoyar a los empresarios del sector de viajes y turismo para superar los efectos de la pandemia por el COVID-19, con la creación del “Plan de adaptación y recuperación del turismo”, estimular la confianza en el consumidor colombiano y propiciar la recuperación y generación de empleo.

FUNDAMENTO LEGAL PARA PRESENTAR EL ANÁLISIS EL SECTOR

ES COMPETENTE

Si No



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.

Secretaría de Gobierno

La competencia del Congreso de la República para presentar y tramitar esta iniciativa, se fundamenta en el artículo 150 de la Constitución Política de 1991 que señala:

“{...} Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes {...}”

De igual forma, el artículo 6 de la Ley 5 de 1992, establece lo siguiente:

“{...} **ARTICULO 6°. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO.** El Congreso de la República cumple:

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

Por lo tanto, existe competencia del Congreso de la República para tramitar la iniciativa.

Aunado a lo anterior, El Instituto Distrital de Turismo-IDT, fue creado mediante el Acuerdo Distrital No. 275 de 2007, el cual tiene por objeto la ejecución de las políticas, planes y programas para la promoción del turismo y el posicionamiento del Distrito Capital como destino turístico sostenible, y tendrá las siguientes funciones entre otras:

a. Fomentar la industria del turismo en Bogotá, Distrito Capital, convirtiendo la ciudad en destino turístico sostenible.

c. Elaborar y ejecutar planes, programas y estrategias en materia turística.

d. Impulsar el desarrollo empresarial turístico en coordinación con las instituciones de apoyo empresarial distritales, departamentales y nacionales.

f. Promover y coordinar con las diferentes entidades territoriales, la elaboración de planes, programas y, en general, todo lo atinente a las políticas del sector turístico, de acuerdo con las directrices de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

g. Ejecutar, controlar, coordinar y evaluar planes, programas y proyectos para la promoción del turismo nacional e internacional hacia el Distrito Capital.

h. Evaluar y hacer seguimiento al impacto que genere la aplicación de las políticas en materia turística sobre la promoción, competitividad, productividad, información, y fomento al desarrollo de formas asociativas de promoción y desarrollo turístico y, en general, sobre cualquier persona natural o jurídica que explote la actividad turística.

i. Coordinar con entidades oficiales o privadas que tengan en su haber funciones que se relacionen y/o afecten la actividad turística, el planeamiento, articulación y establecimiento de alianzas estratégicas para la ejecución de sus planes y programas.

j. Promover la incorporación del manejo ambiental en los proyectos turísticos, en coordinación con las entidades u organismos del orden distrital y nacional pertinentes.

l. Fomentar la formalización, cualificación y formación de los prestadores de servicios turísticos de Bogotá, como agente facilitador de los derechos del consumidor y canalizador de las quejas y sugerencias en materia de calidad de los servicios.

m. Coordinar con las demás entidades competentes en la materia, acciones orientadas a la protección y promoción del patrimonio cultural, con fines turísticos.

Con lo anterior expuesto, el Instituto Distrital de Turismo, es competente para analizar el Proyecto de Ley 286 de 2020 **“Por medio del cual se crea el plan de adaptación y recuperación del turismo frente a la pandemia del covid-19”**.



ANÁLISIS JURÍDICO

La Constitución Política en su artículo 52, reconoce el aprovechamiento del tiempo libre y la recreación como parte de la educación, constituyendo un todo en materia de gasto público social, al considerarse el turismo como un derecho social y económico:

“ARTICULO 52. El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas.”

Bajo este marco constitucional, la Ley 300 de 1996 “Ley General de Turismo” modificada por la Ley 1558 de 2012 “Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 - Ley General de Turismo, la Ley 1101 de 2006 y se dictan otras disposiciones.” sobre la importancia de la industria turística señaló:

“**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 1° de la Ley 300 de 1996, el cual quedará así:

“Artículo 1°. Importancia de la industria turística. El turismo es una industria esencial para el desarrollo del país y en especial de las diferentes entidades territoriales y cumple una función social. Como industria que es, las tasas aplicables a los prestadores de servicios turísticos en materia impositiva, serán las que correspondan a la actividad industrial o comercial si le es más favorable. El Estado le dará especial protección en razón de su importancia para el desarrollo nacional.”

Precisamente la Ley 1558 de 2012, consagró varios principios en el marco de la actividad turística, los cuales repercuten en las acciones que se deben adelantar de forma articulada frente al derecho consagrado constitucionalmente:

“**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 2° de la Ley 300 de 1996, el cual tendrá 4 nuevos principios y quedará así:

Artículo 2°. Principios. **Son principios rectores de la actividad turística los siguientes:** (...)

3. Descentralización. En virtud del cual la actividad turística es responsabilidad de los diferentes niveles del Estado en sus áreas de competencia. (...)



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.

Secretaría de Gobierno

6. Fomento. En virtud del cual el Estado protegerá y otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades turísticas, recreacionales y en general, todo lo relacionado con esta actividad en todo el territorio nacional. (...)

8. Desarrollo social, económico y cultural. El turismo conforme al **artículo 52 de la Constitución Política**, es un derecho social y económico de las personas dada su contribución al desarrollo integral en el aprovechamiento del tiempo libre y en la revalorización de la identidad cultural de las comunidades. (...)

11. Competitividad. En virtud del cual, el desarrollo del turismo requiere propiciar las condiciones necesarias para el mejoramiento continuo de la industria turística, de forma que mediante el incremento de la demanda genere riqueza y fomente la inversión de capital nacional y extranjero.””

Ahora bien, el **artículo 32 de la Ley 300 de 1996, modificado por el artículo 13 de la Ley 1558 de 2012**, permite la promoción del turismo de interés social, con enfoques poblacionales; y en igual sentido, el **artículo 24 de la Ley 1558 de 2012** señala la obligación del Estado frente al fomento de los estudios turísticos.

En esta misma línea la **Ley 300 de 1996**, para la actividad turística en el campo de lo administrativo dispone la necesidad de ejercer las competencias a nivel territorial, bajo los principios de concurrencia, coordinación y subsidiaridad de forma armónica entre entidades públicas:

“**ARTÍCULO 13. Apoyo a la descentralización.** El Ministerio de Desarrollo Económico apoyará la descentralización del turismo, para que la competencia de las entidades territoriales en materia turística se ejerza de conformidad con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad que dispone el artículo 288 de la Constitución Nacional. Para tal efecto establecerá programas de asistencia técnica y asesoría a las entidades territoriales.

ARTÍCULO 14. Armonía regional. Los departamentos, los distritos, los municipios, los territorios indígenas, así como las regiones y provincias a las que la ley diese el carácter de entidades territoriales, ejercerán sus funciones constitucionales y legales relacionadas con el turismo, de manera coordinada y armónica, con sujeción a las normas de carácter superior y a las directrices de la política nacional turística, a fin de garantizar un manejo unificado, racional y coherente del turismo.”

El **Proyecto de Ley objeto de análisis**, claramente es una respuesta para el sector turístico debido a la condición generada por el actual contexto de pandemia. Así, pretende robustecer a diferentes sectores pertenecientes a la actividad con el fin de beneficiar a las pequeñas y medianas empresas de viajes, al mismo tiempo que garantiza el derecho al descanso a las personas y familias del país.

La elaboración del proyecto presentado No. 286 de 2020, se edifica sobre la formulación de una serie de estímulos tributarios relacionados con la parafiscalidad y la sobretasa al sector eléctrico; la producción de diferentes estrategias como la creación del Fondo de Transformación Turística y de Adaptación del Producto Turístico; la generación de programas relacionados con la conectividad y el sello de calidad para la bioseguridad de los prestadores de servicios turísticos y un plan integral para el uso del espacio público; y finalmente la generación del Bono de Consumo Turístico.



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.

Secretaría de Gobierno

En este sentido, el proyecto de ley se ajusta a las normas tanto constitucionales como legales frente a la intención que guía su presentación, la cual no es otra que el fortalecimiento del sector y la protección del derecho al descanso y a la recreación, bienes jurídicos amparados constitucionalmente.

No obstante, cabe indicar que, el proyecto de ley circunscribe el ejercicio administrativo al nivel nacional dejando a las administraciones locales supeditadas a dicho nivel, sin lograr dar cumplimiento a los principios de la descentralización y de la armonía regional, tan requeridos en el sector turístico.

ANÁLISIS TÉCNICO

El resultado del análisis técnico efectuado al presente proyecto de ley, se presenta en la sección de comentarios y/o modificaciones al articulado.

ANÁLISIS FINANCIERO

Como está planteada la iniciativa, el proyecto de ley genera un impacto fiscal en el corto y mediano plazo, teniendo en cuenta la reducción del ingreso en temas como la sobretasa o el pago diferido en la parafiscalidad y la aparición del Bono de Consumo Turístico, el cual debe ser subsidiado en un porcentaje por el Estado.

No obstante, la exposición de motivos del proyecto de ley no realiza un análisis del impacto en el presupuesto, ni determina la fuente de financiación o la gradualidad de los estímulos tributarios.

Es pertinente recordar que **la Ley 819 de 2003** “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.” en su artículo 7 sobre el impacto fiscal de los proyectos de ley anotó:

“ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.

Secretaría de Gobierno

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.” (Negrilla fuera de texto)

En cuanto a la iniciativa legislativa es pertinente indicar que el artículo 154 de la Constitución Política señala que:

“**ARTICULO 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.” (Negrilla fuera de texto)

En este sentido y como parte del proyecto incorpora la suspensión de cobro de una tasa y una serie de condiciones relacionadas con materias tributarias resulta necesario indicar que dichos temas corresponden a iniciativa del Gobierno Nacional por remisión expresa de la Constitución Política, en concordancia con las sentencias de la Corte Constitucional C-1707 de 2000 y C-066 de 2018.

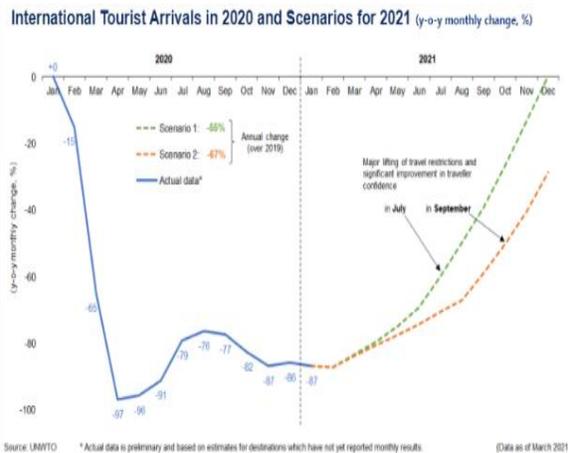
COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO PROPUESTO POR LOS PONENTES PARA PRIMER DEBATE.

El 2020 es el año con mayor crecimiento negativo interanual registrado en la economía del sector turismo global desde que fue fundada la Organización Mundial del Turismo - OMT en 1974, organización que realiza el monitoreo del sector alrededor del mundo y en cuyo balance final de la vigencia 2020 sugiere la caída del 74% del flujo de turistas internacionales a nivel global.

El continente americano ha sido el que mejor ha librado la crisis que generó la pandemia del COVID-19, donde las estimaciones indican una caída del 69% en los turistas internacionales. Particularmente para Suramérica los datos sugieren que dicho crecimiento negativo llega a ser del 73%. Así mismo, la OMT indicó que esta fuerte contracción del sector significó retroceder a los niveles que se observaban en 1990, es decir, un retroceso de 30 años.

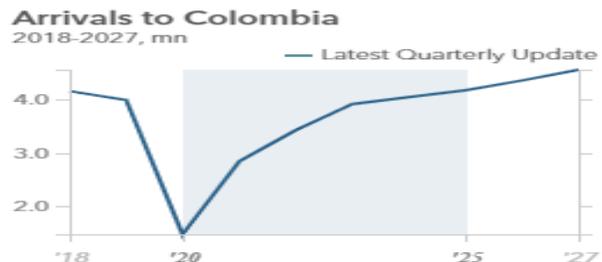


Específicamente para el caso colombiano la OMT encontraba hasta octubre de 2020 una caída acumulada del 72% del total de turistas internacionales comparado respecto a 2019. Entretanto, en Bogotá el observatorio de turismo en estimaciones preliminares, refiere una caída del 68% de turistas internacionales para 2020. Sin embargo, ante la incertidumbre que se tiene actualmente tanto a nivel nacional como a nivel mundial con respecto a la evolución de la emergencia sanitaria ante la aplicación de nuevas restricciones de movilidad, la afectación de las economías en los hogares y con el avance de la producción y vacunación masiva se proveen varios escenarios de recuperación del flujo de turistas internacionales a niveles 2019.



De acuerdo con la información disponible por parte de la OMT existen dos escenarios en los que el más optimista considera el levantamiento en la mayoría de las restricciones de viaje en el mundo y se podría alcanzar una disminución cercana al 55% con respecto al 2019 en el flujo de viajeros internacionales a nivel mundial, sin embargo, se plantea un segundo escenario en el que las restricciones se levantarían en su mayoría en el mes de septiembre y en este caso la disminución sería cercana al 67%, demostrando así que en el futuro cercano aún no se alcanzarían los niveles pre pandemia.

Por otro lado, otras fuentes de información como Euromonitor estiman que para el 2024 se alcanzarían los niveles observados en el número de turistas internacionales que visitaron Colombia en 2019.



Por otra parte, en los últimos años y gracias al desarrollo de las nuevas tecnologías, la economía ha sido testigo de modelos alternativos de consumo que han potencializado el uso de plataformas digitales para la adquisición de bienes y servicios, por lo que, el sector turismo no ha sido ajeno a dicho desarrollo, sin embargo, se debe fortalecer la protección al consumidor e incluir a las plataformas que actúen como intermediarias entre proveedores y consumidores comprendiendo los preceptos de ventas a distancia, derechos de la información y protección de datos, desistimiento, garantías o responsabilidad de las misma frente al producto o servicio ofrecido.



PRINCIPALES OBSERVACIONES DE FONDO

ARTICULO EN EL PROYECTO	OBSERVACIONES	PROPUESTA DE AJUSTE																												
<p>Artículo 3º. Suspéndase hasta el 31 de diciembre de 2021 el pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico de que trata el parágrafo 2 del artículo 211 del Estatuto Tributario para los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo y que desarrollen como actividad económica principal las descritas a continuación:</p> <table border="1" data-bbox="211 661 600 871"> <tr><td>5511</td><td>Alojamiento en hoteles</td></tr> <tr><td>5512</td><td>Alojamiento en apartahoteles</td></tr> <tr><td>5513</td><td>Alojamiento en centros vacacionales</td></tr> <tr><td>5514</td><td>Alojamiento rural</td></tr> <tr><td>5519</td><td>Otros tipos de alojamiento para visitantes</td></tr> <tr><td>8230</td><td>La organización, promoción y/o gestión de acontecimientos tales como exposiciones empresariales o comerciales, convenciones, conferencias y reuniones, estén incluidas o no la gestión de esas instalaciones y la dotación de personal necesario para su funcionamiento.</td></tr> <tr><td>9321</td><td>Actividades de parques de atracciones y parques temáticos</td></tr> </table> <p>Parágrafo: el usuario prestador de servicios turísticos deberá desarrollar la actividad turística en establecimiento de comercio abierto al público, debidamente acreditado mediante su inscripción en el Registro Mercantil.</p>	5511	Alojamiento en hoteles	5512	Alojamiento en apartahoteles	5513	Alojamiento en centros vacacionales	5514	Alojamiento rural	5519	Otros tipos de alojamiento para visitantes	8230	La organización, promoción y/o gestión de acontecimientos tales como exposiciones empresariales o comerciales, convenciones, conferencias y reuniones, estén incluidas o no la gestión de esas instalaciones y la dotación de personal necesario para su funcionamiento.	9321	Actividades de parques de atracciones y parques temáticos	<p>Conforme al artículo 40 de la Ley 2068 del 2020, se propone ajustar el artículo 3ro de la presente iniciativa.</p>	<p>Artículo 3. Modifíquese el parágrafo transitorio del artículo 40 de la Ley 2068 de 2020, el cual quedará así:</p> <p>"Parágrafo Transitorio: Los prestadores de servicios turísticos con inscripción activa y vigente en el Registro Nacional de Turismo, que desarrollen como actividad económica principal alguna de las descritas a continuación, estarán exentos transitoriamente, hasta el 31 de diciembre de 2024, del pago de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico del que trata el parágrafo 2 del presente artículo:</p> <table border="1" data-bbox="974 735 1453 955"> <tr><td>5511</td><td>Alojamiento en hoteles</td></tr> <tr><td>5512</td><td>Alojamiento en apartahoteles</td></tr> <tr><td>5513</td><td>Alojamiento en centros vacacionales</td></tr> <tr><td>5514</td><td>Alojamiento rural</td></tr> <tr><td>5519</td><td>Otros tipos de alojamiento para visitantes</td></tr> <tr><td>8230</td><td>La organización, promoción y/o gestión de acontecimientos tales como exposiciones empresariales o comerciales, convenciones, conferencias y reuniones, estén incluidas o no la gestión de esas instalaciones y la dotación de personal necesario para su funcionamiento.</td></tr> <tr><td>9321</td><td>Actividades de parques de atracciones y parques temáticos</td></tr> </table> <p>Para la aplicación del beneficio, el usuario prestador de servicios turísticos deberá desarrollar la actividad turística en establecimiento de comercio abierto al público debidamente acreditado mediante su inscripción en el Registro Mercantil".</p>	5511	Alojamiento en hoteles	5512	Alojamiento en apartahoteles	5513	Alojamiento en centros vacacionales	5514	Alojamiento rural	5519	Otros tipos de alojamiento para visitantes	8230	La organización, promoción y/o gestión de acontecimientos tales como exposiciones empresariales o comerciales, convenciones, conferencias y reuniones, estén incluidas o no la gestión de esas instalaciones y la dotación de personal necesario para su funcionamiento.	9321	Actividades de parques de atracciones y parques temáticos
5511	Alojamiento en hoteles																													
5512	Alojamiento en apartahoteles																													
5513	Alojamiento en centros vacacionales																													
5514	Alojamiento rural																													
5519	Otros tipos de alojamiento para visitantes																													
8230	La organización, promoción y/o gestión de acontecimientos tales como exposiciones empresariales o comerciales, convenciones, conferencias y reuniones, estén incluidas o no la gestión de esas instalaciones y la dotación de personal necesario para su funcionamiento.																													
9321	Actividades de parques de atracciones y parques temáticos																													
5511	Alojamiento en hoteles																													
5512	Alojamiento en apartahoteles																													
5513	Alojamiento en centros vacacionales																													
5514	Alojamiento rural																													
5519	Otros tipos de alojamiento para visitantes																													
8230	La organización, promoción y/o gestión de acontecimientos tales como exposiciones empresariales o comerciales, convenciones, conferencias y reuniones, estén incluidas o no la gestión de esas instalaciones y la dotación de personal necesario para su funcionamiento.																													
9321	Actividades de parques de atracciones y parques temáticos																													
<p>Artículo 4º. Prorróguese hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2021 las medidas tributarias adoptadas por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 789 del 4 de junio de 2020 en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 de 6 de mayo de 2020, a saber:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los establecimientos de comercio que lleven a cabo actividades de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafeterías, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías, para consumo en el lugar, cuando el Gobierno nacional así lo autorice, para ser llevadas por el comprador o entregadas a domicilio, desarrollados a través de contratos de franquicia, se encuentran excluidas del impuesto sobre las ventas -IVA, hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2021. 2. Se excluye del impuesto sobre las ventas hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2021 la prestación del servicio de hotelería y turismo. A partir del primero (1) de enero de 2022, solo será aplicable la exclusión para las zonas del régimen aduanero especial de que trata el numeral 26 del artículo 476 del Estatuto Tributario. 	<p>De acuerdo con la Ley 2068 de 2020 que modifico la Ley General de Turismo en sus artículos 45, 46 y 47, estableció la reducción de las tarifas del impuesto nacional al consumo en el expendio de comidas y bebidas al cero por ciento (0%) y Exclusión del impuesto sobre las ventas -IVA en contrato de franquicia de los establecimientos de comercio que lleven a cabo actividades de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafetería, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías, hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2021, como medida para apoyar el sector gastronómico ante la crisis que se presenta con la pandemia Covid -19. Medidas que terminan siendo insuficientes frente a los retos que trae la evolución y comportamiento del virus en su tercer pico de la pandemia presentado durante lo corrido del 2021, teniendo en cuenta que muchos establecimientos han</p>	<p>Artículo 4º. Prorróguese hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2024 las medidas tributarias adoptadas por el Gobierno Nacional mediante <u>la Ley 2068 de 2020</u>. "Por la cual se modifica la Ley general de turismo, de que trata los artículos:</p> <p>Artículo 45: Exención transitoria del Impuesto sobre las ventas (IVA), para servicios de hotelería y turismo.</p> <p>Artículo 46: Exclusión del Impuesto sobre las Ventas (IVA) para le comercialización de artesanías</p> <p>Artículo 47: Reducción de las tarifas del impuesto nacional al consume en el expendio de comidas y bebidas.</p>																												



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.

Secretaría de Gobierno

	<p>tenido que volver a cerrar sus puertas agravando una vez más la crisis económica.</p> <p>Para acelerar la recuperación es fundamental contribuir en mantener los medios de subsistencia que dependen de un sector afectado por meses de inactividad y crear una experiencia sostenible y responsable que sea segura tanto para las comunidades receptoras como para los trabajadores</p>	
<p>Artículo 7°. El Fondo Nacional de Turismo FONTUR adelantará las campañas de promoción turística a nivel nacional priorizando los medios digitales, creando proyectos de apoyo a las plataformas de compra efectiva virtual del producto turístico del país.</p>	<p>Se recomienda, tener en cuenta que las entidades territoriales tienen estrategias de promoción turística, las cuales, pueden ampliar el financiamiento y alcance de los recursos de FONTUR para este fin.</p>	<p>Artículo 7°. El Fondo Nacional de Turismo FONTUR adelantará las campañas de promoción turística a nivel nacional priorizando <u>los proyectos presentados por los entes territoriales orientados a este fin, con énfasis en</u> los medios digitales, creando proyectos de apoyo a las plataformas de compra efectiva virtual del producto turístico del país.</p>

COMENTARIOS EN RELACIÓN CON ARTICULOS ELIMINADOS DEL PROYECTO DE LEY INICIAL PROPUESTO POR EL AUTOR.

ARTICULO EN EL PROYECTO INICIAL	OBSERVACIONES
<p>Artículo 7°. Se crea el Fondo de Transformación Turística y de Adaptación del Producto Turístico cuyo fin es facilitar créditos blandos a las empresas turísticas para que implementen iniciativas de reconversión productiva con la estrategia “Teletrabajo en el Paraíso”. Dicha estrategia se fundamenta en la modalidad de estancias largas con el uso de metodologías disruptivas para el teletrabajo. Para la conformación de este Fondo se contará con el respaldo del Banco de desarrollo para el crecimiento empresarial en Colombia BANCOLDX, el Fondo Nacional de Garantías, la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. FINDETER y el Fondo Nacional del Turismo FONTUR, entre otras instancias. Así mismo, podrán concurrir con recursos e iniciativas las entidades territoriales que busquen el beneficio del sector de viajes y turismo de sus respectivas jurisdicciones.</p> <p>Parágrafo 1: En los dos (2) meses siguientes a la expedición de la presente ley los Ministerios de Hacienda y de Comercio, Industria y Turismo reglamentarán la implementación del Fondo de que trata el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 2: Los hoteles que se acojan a los beneficios del Fondo de que trata el presente artículo, deben garantizar el uso de: estrictas medidas de bioseguridad; tecnologías de la economía circular; energías renovables no convencionales; tecnologías de información y comunicaciones; prestar servicios a bajo costo; emplear prioritariamente a personas de la región y brindarse, especialmente en ambientes naturales.</p> <p>Parágrafo 3: En razón a la urgencia de actuar de forma inmediata y a la necesidad de ahorrar recursos, tanto FONTUR como PROCOLOMBIA, de acuerdo con sus competencias, adelantarán la campaña de promoción “Teletrabajo en el Paraíso”, a nivel nacional e internacional, durante las</p>	<p><i>En el artículo 7° original, se había consignado la creación del Fondo de Transformación Turística y de adaptación del producto turístico, que tenía objeto similar a otros fondos... sin perjuicio de que ello es cierto, se pretendía por el legislador darle un impulso a las iniciativas y recursos de entidades territoriales que podrían acudir a respaldos sustanciales como el que puede proporcionar Bancoldex, el Fondo Nacional de Garantías, el Findeter y el Fontur, en pro de las empresas del sector de viajes y turismo de esas regiones. Es claro que la eliminación del artículo en mención impacta las medidas de descentralización del proyecto en revisión, las cuales sin duda representaban un importante instrumento para la reactivación de las empresas de las regiones.</i></p> <p>Los recursos de dicho Fondo, pueden ser recaudados por el impuesto al Turismo de que trata el artículo 6 de la Ley 1101 de 2006, así como los derivados de los programas del MINCIT que están encaminados a las MiPymes donde el Turismo no sea un sector más, sino tenga un depósito especial en este fondo y un canal único donde los empresarios puedan aplicar, y las entidades territoriales puedan sumarse.</p> <p>Por lo anterior, se sugiere 1) Retomar el propósito del artículo 7mo eliminado y 2) Omitir los parágrafos 3 y 4, ya que distraen el propósito principal del mismo.</p>



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.

Secretaría de Gobierno

<p>vigencias 2021 y 2022, a favor de los hoteles beneficiarios del Fondo de que trata el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 4: El Ministerio de Relaciones Exteriores reglamentará la expedición de visas especiales para los extranjeros que soliciten los servicios de los hoteles vinculados a la modalidad de "Teletrabajo en el Paraíso" de que trata el presente artículo.</p>	
<p>Artículo 11º. El Gobierno Nacional, adelantará un plan integral en asocio con las alcaldías de los municipios y distritos especiales para ampliar plazas, andenes y espacios públicos, con el fin de aprovecharlos para el uso de los establecimientos de comercio que lleven a cabo actividades de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafeterías, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías, para consumo en el lugar. Dicho plan facilitará la ampliación de las cocinas de ese tipo de establecimientos y propiciará el consumo en mejores condiciones de bioseguridad y distanciamiento social. El plan integral de que trata el presente artículo contempla la creación de un fondo de financiación a largo plazo con recursos reembolsables para la ejecución de obras y con recursos de cooperaciones técnicas no reembolsables para la estructuración de proyectos. El mencionado plan integral priorizará la red de pueblos patrimonio creada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p>Parágrafo: En los dos (2) meses siguientes a la expedición de la presente ley el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo reglamentará la implementación del plan integral de que trata el presente artículo.</p>	<p><i>Se ha demostrado que el uso del espacio público es una excelente alternativa para que los establecimientos de comercio puedan prestar sus servicios en medio de la coyuntura generada por el Covid-19.</i></p> <p><u>Se sugiere retomarlo.</u></p>
<p>Artículo 15º. El Gobierno Nacional, con el fin de garantizar el derecho al descanso a los colombianos, creará el Bono de Consumo Turístico. Este Bono tiene como fin estimular el consumo de los servicios de viajes y turismo del mercado doméstico, especialmente de hoteles de las pequeñas y medianas empresas. Dicho bono beneficiará a personas y familias pertenecientes a los estratos 1, 2, 3 y 4 y será redimible en cualquier producto del sector de viajes y turismo. El Bono de Consumo Turístico se cofinancia entre el consumidor (hasta un 75%), el Gobierno Nacional y otras entidades públicas y privadas. Las entidades territoriales podrán concurrir con recursos que busquen el beneficio del sector de viajes y turismo de sus respectivas jurisdicciones.</p> <p>Parágrafo: En los dos (2) meses siguientes a la expedición de la presente ley los Ministerios de Hacienda y de Comercio, Industria y Turismo reglamentarán la operación del Bono de que trata el presente artículo. En dicha reglamentación se deberán establecer, entre otros aspectos, los siguientes: el monto máximo del Bono por familia de acuerdo con el estrato y los aportes de las partes en la cofinanciación del Bono, entre otros.</p>	<p><i>El artículo 15º, a su vez creaba el bono de consumo turístico que perseguía la reactivación de las pequeñas y medianas empresas turísticas, y promover el acceso de familias de los estratos del 1 al 4, a los servicios de aquellas. Este instrumento que pretendía ser elemento cofinanciado entre el consumidor, el Gobierno Nacional, otras entidades públicas y privadas, permitía el acceso a las entidades territoriales a ese apoyo a los actores del sector turístico de los entes territoriales que, insistimos, fueron los que recibieron el impacto económico derivado de los cierres obligados por la pandemia. <u>Justamente son estos instrumentos económicos los que permitirían que el sector se reactive, y consideramos que la carencia de estos dificulta más la reactivación, por lo que más allá de eliminarlo, el proyecto debería propender por la opción de instrumentos de financiación para los entes territoriales y para los actores del sector.</u></i></p>

ARTICULO PROYECTO INICIAL	OBSERVACIONES	PROPUESTA DE AJUSTE
<p>Artículo 13º. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo fortalecerá las estadísticas del sector de viajes y turismo garantizando los recursos requeridos para el permanente monitoreo y medición del comportamiento de dicho sector con base en variables cualitativas y cuantitativas que faciliten y respalden la toma de decisiones. Para este efecto, corresponderá al Viceministerio de Turismo y a la dependencia que por ley</p>	<p>Se propone modificación del articulado más no su eliminación. Es necesario promover la medición y análisis del turismo desde una perspectiva regional y local. En la actualidad el país no cuenta con sistema de información consistente, riguroso y de libre acceso que permita la formulación y ejecución de iniciativas públicas o privadas enfocadas en las necesidades reales de los departamentos y municipios.</p>	<p>Artículo 13º. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo fortalecerá las estadísticas del sector de viajes y turismo garantizando los recursos requeridos para el permanente monitoreo y medición del comportamiento de dicho sector <u>en las regiones</u> con base en variables cualitativas y cuantitativas que faciliten y respalden la toma de decisiones. Para este efecto, corresponderá al Viceministerio de Turismo y a la dependencia que por ley tenga esta tarea, generar los lineamientos para adelantar dichas operaciones estadísticas y articular al Centro de</p>



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.

Secretaría de Gobierno

<p>tenga esta tarea, generar los lineamientos para adelantar dichas operaciones estadísticas y articular al Centro de Información Turístico de Colombia -CITUR- y los Sistemas de información Turística Regional -SITUR-.</p>	<p>Se hace necesario garantizar los recursos requeridos para el permanente monitoreo y medición del comportamiento del sector a través de Citur y Situr, pero que brinde la posibilidad de realizar comparaciones entre regiones y el país. Se debe garantizar que todos los Situr tengan los componentes de:</p> <ul style="list-style-type: none">a. Turismo como sector económico: Caracterización de flujo de visitantes, turismo interno y emisor, caracterización de la oferta turística, empleabilidad.b. Turismo Sosteniblec. Tendencias futuras del turismo y escenarios post Covid- 19. <p>Al realizar revisión, los Situr consultados; Situr Valle, Situr Santander, siendo este último el primero de los Situr, cuenta con información solos hasta el año 2019. Razón por la cual es imperante que para la toma de decisiones efectivas para mitigar los efectos de pandemia se cuente con cifras de las regiones.</p> <p>La información relacionada con el sector turismo en su mayoría se encuentra en fuentes secundarias a nivel nacional y únicamente para algunas variables, así mismo la periodicidad con la que se encuentra disponible no permite tomar decisiones a nivel regional o distrital.</p> <p>Entre las principales debilidades que se encuentran:</p> <ul style="list-style-type: none">1. Para la información recopilada a través de Migración Colombia, la cobertura del registro no está diseñada para captar las visitas a la ciudad, su cobertura es de orden nacional. (perdida de información vía terrestre). Hay temáticas que no se abordan en el formulario como la frecuencia de viaje, aspectos socioeconómicos, gasto del viaje, etc.2. Para la información recopilada por Cotelco - DANE: Información que agrega resultados solo para afiliados con poca representatividad a nivel ciudad, sobre todo establecimientos pequeños. No poseen cifras caracterización de infraestructura hotelera. Hay temáticas no trabajadas como servicios complementarios, ingresos y personal ocupado.3. Para la información generada por el DANE la principal diferencia es que la unidad de observación es la	<p>Información Turístico de Colombia -CITUR- y los Sistemas de información Turística Regional -SITUR-, con el apoyo técnico y presupuestal requeridos.</p>
---	--	---



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.

Secretaría de Gobierno

empresa más no el establecimiento, lo cual es beneficioso para análisis desagregados.

4. Para la información generada por ProColombia relacionada con Inteligencia de mercados emisores: Los análisis se hacen a nivel Colombia y no enfocado a la oferta turística de la ciudad.
5. Eventos de ciudad: Primaria: No hay ejercicios similares, salvo los que hace Observatorio de culturas

Justificación

En 2008 se constituye el Centro de Información Turístico de Colombia (CITUR) el cual consolida las estadísticas de turismo de Colombia, lo que facilita el seguimiento del comportamiento del turismo y generación de datos para la formulación, evaluación y coordinación de políticas dirigidas al desarrollo del sector. En un comienzo la información recopilada se alimentaba principalmente de fuentes secundarias de entidades de carácter nacionales, lo que limitaba los análisis con enfoque departamental y municipal.

Según la Organización Mundial del Turismo (OMT) el turismo debe entenderse como un fenómeno vinculado al **territorio**, ya que, por un lado, este es con frecuencia el principal atractivo turístico (sea natural o edificado), por otro lado, son los movimientos que se dan dentro de los territorios los que condicionan en gran medida la oferta y demanda turística. En ese sentido se hace evidente la necesidad de contar con información que permita la medición, el seguimiento y análisis subnacional del turismo, labor crucial para cuantificar y comprender mejor los flujos de turismo interno y su contribución a la economía.

Ante las enormes dificultades que se detectaron para tener información detallada de las regiones, surgió en el país los Sistemas de información turístico regional (SITUR) con el objetivo de recopilar, organizar y analizar la información relacionada con las variables asociadas al turismo receptor, emisor e interno, la caracterización de la industria turística, la medición del empleo y turismo sostenible y la verificación de prestadores de servicios formales e informales en los departamentos. Los SITUR llegaron a convertirse en los portales oficiales de turismo de los territorios participantes, permitiendo tener un componente de promoción y otro de los resultados de las operaciones estadísticas



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.

Secretaría de Gobierno

	<p>realizadas por el personal encargado del levantamiento de la información.</p> <p>La integración entre CITUR y SITUR presentó varias dificultades concernientes a la calidad, especificidad, confiabilidad, periodicidad y actualización de los diferentes indicadores turísticos subnacionales. Dificultades propias de un sistema en proceso de "maduración" que se superan con las respectivas acciones de monitoreo y evaluación. No obstante, el principal problema fueron los altos costos de financiar el desarrollo y conservación de los SITUR, que llevó al marchitamiento de los mismos. En la actualidad solo existen aquellos que sobrevivieron con recursos propios, convirtiéndose en iniciativas particulares con pocos incentivos para la transferencia de información al CITUR.</p> <p>En ese orden de ideas, en la actualidad y para gran parte del territorio nacional, no se dispone de indicadores turísticos regionales claros, relevantes, económicos, adecuados y, sobre todo, de libre acceso. Por tanto, surge nuevamente la necesidad de desarrollar un sistema de estadísticas de turismo subnacional, que trabaje en armonía con los lineamientos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y las recomendaciones metodológicas propuestas por la OMT; también, que sea sostenible, superando las adversidades de la experiencia anterior. Con este nuevo sistema se busca poder formular y ejecutar políticas que aborden adecuadamente los retos y oportunidades actuales de los departamentos y municipios de Colombia.</p>	
--	--	--

Como conclusión del análisis efectuado podemos señalar que:

- El texto del proyecto de ley se encuentra acorde con la coyuntura actual resultando necesario para aliviar las condiciones económicas actuales del sector turístico.
- Los textos normativos y su exposición de motivos guardan correspondencia con el artículo 52 de la Constitución Política y la Ley de Turismo.
- El proyecto para el tema del turismo, se construye únicamente pensando en el nivel nacional, dejando a un lado las entidades territoriales.
- La exposición de motivos adolece del estudio del impacto fiscal requerido por norma.
- Parte del articulado resulta competencia del Gobierno nacional en cuanto a iniciativa legislativa se refiere.



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.

Secretaría de Gobierno

PROPUESTA DE ADICIÓN DE ARTICULOS - DISPOSICIONES EN PRO DEL FOMENTO DE LA INDUSTRIA DEL TURISMO EN ENTIDADES TERRITORIALES.

Uno de los elementos ausentes en la presente iniciativa legislativa, relacionado con las regiones y entidades territoriales; se hace necesario proponer la inclusión de disposiciones que permitan recuperar la industria turística en las mismas. Por lo anterior nos permitimos sugerir incluir los siguientes artículos a la propuesta en estudio

ARTICULO NUEVO	JUSTIFICACION
<p>ARTÍCULO XXXXX. ESTÍMULOS, INCENTIVOS Y FOMENTO AL TURISMO. Las entidades territoriales de conformidad con sus Planes de Desarrollo <u>podrán crear sistemas o mecanismos</u> de estímulos, incentivos y fomento en el sector turismo, enfocados entre otros temas al desarrollo de proyectos turísticos, la actividad productiva del sector y el aumento de las capacidades del talento humano en turismo.</p>	<p>Justificación: La Ley de Cultura (Ley 397 de 1997) busca dar desarrollo a los artículos constitucionales de acceso a la cultura, la protección del patrimonio cultural y la creación de incentivos para el fomento y desarrollo de la ciencia y la tecnología y demás manifestaciones culturales. En esto último, el artículo 13 de la Ley señaló cuáles son esas expresiones culturales que pueden ser objeto de estímulos. <u>Esta línea que ha permitido apoyos directos en la Cultura, no está expresamente dada para el turismo, de allí que no pueda desprenderse que este sector esté cobijado por estos y las entidades territoriales en cabeza de sus secretarías o institutos puedan dar ayudas más directas a empresarios, emprendedores, colectivos, etc.</u></p> <p>En ese sentido, este artículo brinda un marco legal importante que permite a las entidades territoriales actuar, sin afectar recursos nacionales, para dar vida a herramientas más directas a los afectados por la pandemia.</p>
<p>ARTÍCULO XXXXX. ESTAMPILLA PARA EL FOMENTO TURÍSTICO: Las Asambleas Departamentales, los Concejos Distritales o Municipales, estarán facultados para crear la estampilla para el Fomento Turístico local, siempre y cuando cumplan el municipio con las condiciones mínimas como destino turístico. En dicho proceso se reglamentará su cobro, los elementos de la obligación del recaudo y la destinación específica se dará para el desarrollo de la promoción, infraestructura y competitividad turística en sus territorios.</p> <p>PARÁGRAFO. En las entidades territoriales donde ya exista una estampilla para el sector turístico, no podrá emitirse una nueva.</p>	<p>Se propone generar un beneficio tributario, con el objetivo de generar recursos que permitan incentivar y apalancar proyectos enfocados a los actores del sector turístico y sus territorios, que permitan impulsar el turismo en aras de la reactivación turística y económica.</p>
<p>ARTÍCULO XXXXX. CONTRAPRESTACIÓN AL SECTOR DE CONGRESOS FERIAS Y CONVENCIONES: Los operadores profesionales de</p>	<p>El sector de realización de eventos y turismo de reuniones (MICE), históricamente ha generado directamente más producción que muchos sectores</p>



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.

Secretaría de Gobierno

congresos, ferias y convenciones, que organicen eventos en el territorio Colombiano y que contraten o subcontraten servicios con empresas colombianas y prestadores de servicios turísticos, en contraprestación, podrán reducir el 10% del valor de los gastos en hotelería, alimentación y catering, transporte y servicios complementarios (ayudas audiovisuales, interpretación, inscripciones y registro, plataformas de comunicaciones, entre otros) asociados al evento. Siempre y cuando cumplan con las condiciones y requisitos que para su efecto establezca y lidere el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

globales. Un estudio realizado por Oxford Economics dice que eventos comprendidos en el espectro MICE (Meetings, Incentives, Conventions and Exhibitions en español - Industria de reuniones, incentivos, convenciones y exhibiciones), en 2019 estimaron un promedio de más de 1.500 millones de participantes comprendidos en más de 180 países y que ellos representaron un respaldo de USD 2.5 billones de producción de impacto total; USD 1.5 billones del PIB total, lo cual, clasificarían al sector como la 13a economía más grande del mundo, más grande que las economías de países como Australia, España, México, Indonesia y Arabia Saudita. Basado en el aporte directo al PIB de \$ 621.4 mil millones, el sector MICE se ubicaría como la 22a economía más grande del mundo; así como también, dichos eventos del espectro MICE generaron unos 26 millones de empleos. Es decir, esta Industria hasta antes de marzo 2020, había sido próspera, potente, venía en franco crecimiento siendo motor y propulsor de riqueza territorial, engranaje de crecimiento, desarrollo y respaldo empresarial.

Teniendo en cuenta la afectación profunda generada por la pandemia a razón de COVID-19, el poder incentivar económicamente a los organizadores de reuniones y eventos reembolsando una parte de sus gastos operacionales, generaría un impacto muy positivo como destino entre la comunidad nacional e internacional para la atracción, captación y realización de estos, ello ayudaría en gran medida a la dinamización de la cadena productiva partiendo de quienes los materializan y los hacen posibles, a la recuperación del sector, ya que, la Industria per se, es una gran generadora de empleo y mano de obra. Todo ello, daría un mayor chance al destino de poder ser anfitrión de eventos y, de tener turistas por reuniones que generaran gasto directo en el destino.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Si _____ No **X**

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos. Indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector, de no serlo, indicar cuál

Si _____ No _____



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.
Secretaría de Gobierno

IMPACTO DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Apoya la iniciativa legislativa:

NO

SI

TOTAL

PARCIAL: X, Se emite viabilidad sobre

la iniciativa normativa contenida en el Proyecto de Ley No. 286 de 2020, condicionada a los comentarios de carácter, jurídico, técnico y presupuestal.

PROPOSICIONES PARA LOS ARTÍCULOS: SI X NO

SE ADJUNTA PROPOSICIONES SUGERIDAS: SI X NO

Reciba un cordial saludo,

KAROL FAJARDO MARIÑO

Directora General

Instituto Distrital de Turismo

karol.fajardo@idt.gov.co

Aprobó: Andrés Clavijo, Subdirector de Gestión de Destino.

Juan José Lamar-Subdirector de Promoción y Mercadeo.

Daniel Valencia Valencia-Asesor-Observatorio de Turismo

Claudia Cifuentes-Jefe de Área Jurídica.

Gustavo Salazar- Profesional Contratista- Oficina Jurídica

Gustavo Hernández-Profesional Contratista- Oficina Jurídica

Diego Fonnegra-Asesor Dirección.

Omar Herrera- Asesor Dirección.

John Ramos-Asesor Dirección.

Proyectó y Revisó: Natalia María Espitia Montero- Dirección General.