

**Bogotá D.C., noviembre de 2025**

Honorable Representante  
**Wilmer Castellanos**  
Presidente  
Comisión Tercera  
Cámara de Representantes

### **PROPOSICIÓN**

**Adiciónese un nuevo artículo** al Proyecto de Ley 283 de 2025 Cámara, el cual quedará así:

Artículo nuevo: Modifíquese el artículo 477 del Estatuto Tributario el cual quedará así

Artículo 477. Bienes que se encuentran exentos del impuesto. Están exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a compensación y devolución, los siguientes bienes:

(...) 96.19 Compresas, toallas higiénicas desechables, ecológicas, de tela y/o artesanales, almohadillas reutilizables, tampones, protectores diarios, copas menstruales, ropa interior absorbente, las compresas reutilizables, discos menstruales, esponjas marinas para la gestión menstrual, así como otros insumos de gestión menstrual similares.

Atentamente.



**MARIA FERNANDA CARRASCAL**  
Representante a la Cámara por Bogotá



Proposiciones Comisión Tercera <proposicionescom3@camara.gov.co>

## PROPOSICIÓN PL 283/25

1 mensaje

**María Fernanda Carrascal Rojas HR** <maria.carrascal@camara.gov.co>  
Para: Proposiciones Comisión Tercera <Proposicionescom3@camara.gov.co>

18 de noviembre de 2025, 10:47 a.m.

Buenos días,

Mediante el oficio adjunto radico proposición al Proyecto de Ley 283 de 2025.

Sin otro particular,

--

Cordialmente,

**H.R. María Fernanda Carrascal Rojas**

**Cámara de Representantes - Bogotá**

Teléfono 601 390 4050 / 601 877 0720 Ext. 4044 - 3691



 **Proposición Gestión Menstrual.pdf**  
135K

**ARTÍCULO NUEVO.** Adiciónese un numeral 20 al artículo 424 del Estatuto Tributario de la siguiente forma:

**20. Los bienes comúnmente denominados maquinaria amarilla correspondientes a las subpartidas arancelarias 8429.11, 8429.19, 8429.5, 8429.52, 8429.59 y 8905.10 cuya adquisición se realice por parte de los entes territoriales y que tenga como destino exclusivamente el desarrollo, mantenimiento, conservación y rehabilitación de la red vial terciaria del país.**



**ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Guaviare

Dirección: Cra 7 # 8-68 Edificio de Congreso  
Correo: h.alexanderbermudez@hotmail.com;  
alexander.bermudez@hotmail.com Teléfono: 3904050  
Ext: 3586 Oficina:

534-533

**ARTÍCULO NUEVO.** Créase un régimen especial de tarifa diferencial del impuesto sobre la renta aplicable a las personas naturales y jurídicas cuya actividad económica principal corresponda a la prestación de servicios de alojamiento urbano y rural, hoteles, hospedajes y arrendamientos por días, ubicados en municipios con población inferior a doscientos mil (200.000) habitantes.

Los contribuyentes mencionados estarán sujetos a una tarifa del quince por ciento (15%) sobre la renta líquida gravable derivada exclusivamente de la prestación de dichos servicios, en lugar de la tarifa general vigente para el impuesto sobre la renta. Para acceder al beneficio será requisito contar con registro nacional de turismo vigente y certificación expedida por la autoridad municipal que acredite la ubicación del establecimiento en un municipio con población inferior a doscientos mil (200.000) habitantes.

El beneficio tendrá una vigencia de cinco (5) años contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, prorrogables por evaluación de impacto socioeconómico y ambiental realizada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. El régimen especial será incompatible con otros regímenes preferenciales de renta aplicables a zonas francas o regímenes especiales distintos, debiendo el contribuyente optar por uno solo de ellos.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales establecerá mecanismos de control y seguimiento para verificar la correcta aplicación de la tarifa diferencial y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo presentará cada año un informe al Congreso de la República sobre el impacto del beneficio en términos de formalización, empleo indirecto y conservación ambiental.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El turismo en Colombia se ha consolidado en las últimas dos décadas como uno de los sectores estratégicos de la economía nacional. Según cifras del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el año 2024 el país recibió más de 5,8 millones de visitantes internacionales, lo que representó un crecimiento superior al 20% respecto al año anterior. El turismo aportó alrededor del 2,6% al Producto Interno Bruto nacional y generó más de 1,4 millones de empleos directos e indirectos, convirtiéndose en un motor de desarrollo económico y social en diversas regiones. La Organización Mundial del Turismo ha señalado que Colombia es uno de los destinos emergentes más atractivos de América Latina, gracias a su diversidad cultural, natural y patrimonial.

No obstante, la distribución de los beneficios del turismo ha sido desigual. Mientras ciudades como Bogotá, Cartagena, Medellín y San Andrés concentran la mayor parte de la inversión y el flujo de visitantes, regiones como la Amazonia, el Guaviare, el Vaupés, el Guainía y el Caquetá permanecen rezagadas, pese a contar con un potencial turístico de naturaleza y científico de relevancia mundial. Estas regiones, que representan más de un tercio del territorio nacional, albergan menos del 3% de la población y enfrentan condiciones de aislamiento geográfico, baja conectividad y limitaciones en infraestructura básica. La falta de incentivos fiscales adecuados ha dificultado la atracción de inversión privada en sectores como el alojamiento y hospedaje, que son esenciales para el desarrollo de la actividad turística.

El turismo amazónico y de naturaleza, además de su impacto económico, cumple una función estratégica en la conservación ambiental. La Amazonia colombiana es parte del mayor bosque tropical del planeta, considerado el “pulmón del mundo”, y su preservación es vital para la mitigación del cambio climático. Incentivar el turismo sostenible en esta región no solo fortalece la economía local, sino que contribuye a la protección de un patrimonio ambiental de interés global. La experiencia internacional demuestra que los beneficios tributarios focalizados en sectores turísticos de baja densidad poblacional generan efectos positivos en la formalización de pequeños

prestadores, en la dinamización de economías locales y en la reducción de actividades extractivas ilegales.

La creación de una tarifa diferencial del impuesto sobre la renta para hoteles, hospedajes, alojamientos rurales y urbanos, así como arrendamientos por días en municipios de menos de 200.000 habitantes, responde a la necesidad de equilibrar las cargas tributarias y de promover la inversión en territorios históricamente marginados. Una tarifa reducida del veinte por ciento (20%) permitirá compensar los altos costos de operación derivados de la baja conectividad y la limitada demanda, al tiempo que fomentará la formalización de prestadores turísticos. Esta medida no condiciona el beneficio a mínimos de nómina residente, reconociendo la realidad demográfica de la Amazonia y otras regiones apartadas, donde la generación de empleo indirecto en transporte, alimentación, guianza y artesanías es igualmente significativa.

El Congreso de la República tiene la responsabilidad de legislar en favor de la equidad territorial y de la sostenibilidad ambiental. La Constitución Política, en sus artículos 79 y 80, establece el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente y de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible. Asimismo, el artículo 334 señala que la dirección general de la economía está a cargo del Estado, quien debe intervenir para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y la distribución equitativa de las oportunidades. En este marco constitucional, la creación de un régimen especial de tarifa diferencial de renta para el sector turístico en municipios amazónicos y de baja población se justifica plenamente como una medida de política pública que promueve la equidad, la sostenibilidad y el desarrollo regional.

La Ley de Financiamiento, como instrumento de política fiscal, debe incorporar mecanismos que no solo fortalezcan el recaudo, sino que también estimulen sectores estratégicos para el desarrollo nacional. El turismo, por su capacidad de generar empleo, divisas y conservación ambiental, merece un tratamiento diferencial que reconozca las particularidades de las regiones más apartadas. La presente propuesta busca que el Congreso de la República adopte un régimen especial que permita a los municipios amazónicos y del Guaviare, así como a otros con población inferior a 200.000 habitantes, acceder a una tarifa reducida de renta, generando un círculo virtuoso de inversión, formalización y sostenibilidad.

## ANÁLISIS TÉCNICO

El turismo en Colombia se consolidó como un sector esencial para la economía nacional, con un valor agregado de \$33,2 billones en 2023 según la Cuenta Satélite de Turismo, el mayor desde 2015, y una participación del valor agregado turístico cercana al 2,23% en 2023 y 2,16% preliminar en 2024. Estas cifras reflejan una tendencia al alza en el gasto del turismo receptor, que pasó de \$46,5 billones en 2023 a \$49,2 billones en 2024 (crecimiento de 5,6%), apuntando a la resiliencia del sector y su capacidad de impulsar demanda agregada en servicios de alojamiento y comida. Al cierre de 2024, los ingresos por viajes y transporte aéreo de pasajeros alcanzaron US\$10.082 millones, un aumento del 12,8% frente a 2023, lo que robustece la posición del turismo como generador de divisas y justifica medidas específicas que fortalezcan la oferta formal en territorios con menor densidad poblacional.

La dinámica de visitantes internacionales sostiene el crecimiento del sector, con 852.747 viajes entre enero y marzo de 2025, de los cuales 63,3% correspondieron a no residentes (turismo receptor) y 36,7% a residentes que viajaron al exterior; esta composición favorece a destinos con capacidad de recepción y servicios de alojamiento diversificados. A escala anual y trimestral, el aumento de visitantes no residentes ha sido consistente, con reportes de crecimiento interanual del turismo internacional del 10,2% en 2024 y avances acumulados en 2025, lo que presiona positivamente la demanda por infraestructura de hospedaje en territorios más allá de los hubs tradicionales. De enero a septiembre de 2025, el flujo de extranjeros no residentes aumentó 4,5% y acumuló 14,8% de crecimiento respecto a 2023; Bogotá, Antioquia y Bolívar concentraron 38,5%, 26,9% y 16,7% de estos visitantes, respectivamente, confirmando que la concentración geográfica de la demanda obliga a una política fiscal diferenciada para diversificar destinos y promover inversión en municipios pequeños.

La evidencia oficial muestra que el turismo fue uno de los principales motores económicos en 2024, con incrementos sostenidos en ingresos de agencias de viaje y ocupación de servicios de alojamiento. Esta tracción agregada sugiere que un régimen de tarifa diferencial de renta podría facilitar la expansión de la oferta formal en zonas con rezago estructural en conectividad, logística y capital humano. La periodicidad mensual de los Informes de Turismo del Ministerio de Comercio, con datos de visitantes, conectividad aérea, ocupación y balanza de pagos, respalda la necesidad de medidas sectoriales-territoriales que reduzcan

costos y aumenten la rentabilidad neta de proyectos de hospedaje en municipios de menos de 200.000 habitantes.

La concentración territorial del turismo implica que la inversión privada se dirija preferentemente a grandes ciudades y destinos consolidados; por tanto, los municipios sub-200.000 habitantes en regiones como la Amazonia y Guaviare requieren instrumentos que corrijan fallas de mercado y externalidades. La tarifa diferencial de renta del 20% apunta a compensar costos de operación y riesgos de demanda, promoviendo la formalización y el cumplimiento tributario en segmentos de hotelería, hospedajes y arrendamientos por días. La evidencia sectorial valor agregado, crecimiento del gasto receptor y flujos sostenidos de visitantes constituye la base técnico-económica para un tratamiento fiscal focalizado, compatible con los objetivos de la Cuenta Satélite de Turismo y la política de promoción nacional.


La diversificación de destinos incluyendo departamentos que emergen en el top 10 de visitas extranjeras, como Santander indica que la política pública puede incidir en la redistribución de flujos y en el desarrollo de nuevas rutas turísticas. No obstante, la velocidad de esa diversificación depende de la existencia de oferta formal robusta, donde el alojamiento cumple un rol habilitante para paquetes turísticos y estancias prologadas. Medidas fiscales como la tarifa diferencial reducen la barrera de entrada financiera y mejoran el perfil de retorno de proyectos en municipios pequeños, atrayendo inversión responsable y articulada con estándares de calidad. Al consolidar la oferta legal y trazable, también se mejora la efectividad de la estadística sectorial, la ocupación y la medición del impacto en la balanza de pagos contribuyendo a decisiones basadas en evidencia.



En síntesis, técnica, el conjunto de indicadores (valor agregado, gasto receptor, ingresos por viajes y transporte, crecimiento de visitantes) valida que el turismo es un sector con externalidades positivas y capacidad de encadenamiento productivo. Sin embargo, la ausencia de incentivos focalizados perpetúa la concentración en grandes centros urbanos. Un régimen de tarifa diferencial de renta, específico para alojamiento en municipios de menos de 200.000 habitantes, es una intervención fiscal costo-efectiva para:

- i) Aumentar la tasa de formalización
- ii) Ampliar la oferta certificada en mercados de baja densidad
- iii) Disminuir la estacionalidad mediante paquetes de naturaleza/cultura
- iv) Sostener la diversificación territorial de la demanda.

Al respaldarse en instrumentos estadísticos oficiales y tendencias de crecimiento, la medida se alinea con los principios de eficiencia y equidad, con metas verificables por DIAN, MincIT y DANE



Representante a la Cámara  
Departamento del Guaviare  
**ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO**

**ARTÍCULO NUEVO.** Modifíquese el artículo 223 de 2016. El cual quedará así:  
**ARTÍCULO 223. DESTINACIÓN ESPECÍFICA DEL IMPUESTO NACIONAL AL CARBONO.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a partir del primero (19) de enero de 2026, destinará el sesenta por ciento (60%) del recaudo del Impuesto Nacional al Carbono al manejo de la erosión costera; la reducción de la deforestación y su monitoreo; la conservación de fuentes hídricas; la protección, preservación, restauración y uso sostenible de áreas y ecosistemas estratégicos a través de programas de reforestación, restauración, esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA), priorizando los municipios PDET donde haya presencia de economías ilícitas, incentivos a la conservación, entre otros instrumentos; la promoción y fomento de la conservación y uso sostenible de la biodiversidad; el financiamiento de las metas y medidas en materia de acción climática establecidas en la Ley 2169 de 2021, así como las previstas en la Contribución Determinada a Nivel Nacional de Colombia (NDC) sometida ante la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, o cualquiera que la actualice o sustituya, de conformidad con los lineamientos que establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Estos recursos serán administrados a través del Fondo para la Sustentabilidad y la Resiliencia Climática de que trata el parágrafo 1 del presente artículo.

El cuarenta por ciento (40%) restante se destinará así:

15% para la financiación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito - PNIS. Para tal efecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público transferirá dichos recursos al Fondo Colombia en Paz (FCP) de que trata el artículo 1 del Decreto Ley 691 de 2017, Se priorizarán los proyectos que se pretendan implementar en los Municipios de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

15% para el desarrollo de proyectos de infraestructura social y fortalecimiento de educativo de los departamentos de la amazonia colombiana, los cuales serán transferidos en forma de giro directo a los entes territoriales, según aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y verificación del Departamento Nacional de Planeación.

**10% para el fortalecimiento financiero de las corporaciones autónomas en la región de la amazonia para el control, seguimiento y lucha contra la deforestación.**

**PARÁGRAFO 1.** Créase el Fondo para la Sustentabilidad y la Resiliencia Climática - FONSUREC- como un Patrimonio Autónomo, adscrito al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y sus recursos serán administrados por la sociedad fiduciaria que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible determine. La selección de la sociedad fiduciaria, su contratación, así como los actos y contratos requeridos para la administración, distribución y ejecución de los recursos se regirá por las normas del derecho privado, observando en todo caso los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. El FONSUREC tendrá como mínimo un consejo directivo, y un director ejecutivo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará la administración y funcionamiento del FONSUREC.

**PARÁGRAFO 2.** El FONSUREC, además de los recursos del Impuesto Nacional al Carbono, podrá recibir recursos de otras fuentes del Presupuesto General de la Nación que la ley determine, cooperación nacional, cooperación internacional, donaciones, aportes a cualquier título de las entidades públicas y privadas y los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título, Los rendimientos financieros que generen los recursos del patrimonio autónomo serán del fondo. Con cargo a los recursos del patrimonio autónomo y sus rendimientos financieros se atenderán los gastos operativos y administrativos requeridos para Su funcionamiento.

**PARÁGRAFO 3.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá transferir los recursos que se le apropien en el presupuesto general de la nación al FONSUREC conforme al parágrafo 2 del presente artículo.

**PARÁGRAFO 4.** La ordenación del gasto del FONSUREC, así como el nombramiento del consejo directivo, estará a cargo del ministro del Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien este delegue.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Los recursos presupuestados en el Fondo Nacional Ambiental - FONAM para la vigencia fiscal 2023 apropiados en el Presupuesto General de la Nación, correspondientes al Impuesto Nacional al Carbono efectivamente recaudado podrán ser transferidos al FONSUREC. Los saldos del Impuesto Nacional al Carbono recaudados y no distribuidos al treinta y uno (31) de diciembre de 2022 se destinarán a los fines previstos en el inciso primero del presente artículo. Hasta tanto se constituya y

entre en operación el Fondo creado mediante el presente artículo, los recursos del Impuesto Nacional al Carbono apropiados para la vigencia fiscal 2023, se continuarán administrando y distribuyendo de acuerdo con el marco normativo vigente para el FONAM.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El impuesto nacional al carbono, creado mediante el artículo 221 y 223 de la Ley 1819 de 2016, constituye uno de los principales instrumentos fiscales de Colombia para desincentivar el uso de combustibles fósiles y cumplir los compromisos internacionales de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en virtud del Acuerdo de París. Este impuesto grava la venta, importación o autoconsumo de combustibles fósiles como gasolina, ACPM, jet fuel, queroseno y fuel oil, y ha generado un recaudo significativo desde su implementación. Según cifras del Ministerio de Hacienda, entre 2017 y 2023 el impuesto al carbono recaudó más de 7 billones de pesos, recursos que han sido destinados principalmente al Fondo Colombia Sostenible y a programas de mitigación y adaptación climática. Sin embargo, la distribución de estos recursos ha sido general y nacional, sin un mecanismo específico que garantice inversión directa en las regiones que más contribuyen a la captura de carbono y a la conservación de la biodiversidad: la Amazonia colombiana.

La Amazonia representa el 38,8% del territorio nacional y alberga ecosistemas estratégicos para la regulación climática global. Los departamentos de Amazonas, Guaviare, Vaupés, Guainía, Putumayo y Caquetá concentran más del 60% de los bosques naturales del país y son responsables de la mayor parte de la captura de carbono en Colombia. No obstante, estas regiones enfrentan graves déficits en infraestructura social básica —salud, educación, agua potable, conectividad— y sus corporaciones ambientales carecen de recursos suficientes para ejercer control efectivo sobre la deforestación, que en 2022 alcanzó más de 123.000 hectáreas a nivel nacional, de las cuales cerca del 70% se concentró en la Amazonia. La ausencia de inversión focalizada en estas regiones perpetúa la paradoja de que los territorios que más aportan a la mitigación del cambio climático son los que menos se benefician de los instrumentos fiscales creados para tal fin.

La modificación propuesta busca corregir esta inequidad territorial y fortalecer la gobernanza ambiental. Se plantea que el 25% del recaudo del impuesto al carbono se destine directamente a proyectos de infraestructura social en los departamentos de la Amazonia, priorizando salud, educación, agua potable, saneamiento básico y

conectividad digital. Adicionalmente, se propone que un 10% adicional se asigne al fortalecimiento de las corporaciones autónomas regionales con

jurisdicción en la Amazonia, garantizando recursos para control de deforestación, monitoreo ambiental, restauración de ecosistemas y participación comunitaria en la gestión ambiental. Esta medida se fundamenta en los principios constitucionales de equidad territorial (artículo 13), protección del ambiente (artículos 79 y 80) y distribución equitativa de oportunidades (artículo 334). Además, se alinea con los compromisos internacionales de Colombia en materia de cambio climático y biodiversidad, y con la necesidad de garantizar que los recursos fiscales derivados del impuesto al carbono tengan un impacto directo en las regiones que más contribuyen a la sostenibilidad del país.



**ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Guaviare