Bogotá D.C.,05 de noviembre de 2020

Representante:
NESTOR LEONARDO RICO RICO
Presidente Comisión Tercera
Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia Proyecto de Ley No 377 de 2020C **"Por medio de la cual se crea el régimen de Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE) para los Municipios limítrofes del Departamento de Nariño con la República del Ecuador"**

Honorables Representantes,

Atendiendo la designación realizada por la mesa directiva, con el fin de dar cumplimiento a lo previsto en la Ley 5 de 1992, y dentro de la oportunidad prevista, nos permitimos rendir informe de ponencia positivo para primer debate al proyecto de ley en referencia, en los siguientes términos:

1. Antecedentes
2. Competencia
3. Objeto y justificación del proyecto
4. Consideraciones y Marco Jurídico
5. Pliego de Modificaciones
6. Proposición

1. **Antecedentes**.

El proyecto de ley fue radicado el 24 de agosto de 2021 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por iniciativa de los Honorables congresistas: H.S.Myriam Alicia Paredes Aguirre, H.S.Carlos Eduardo Enríquez Maya , H.S.Berner León Zambrano Erazo H.R.Hernán Gustavo Estupiñan Calvache , H.R.Diela Liliana Benavides Solarte , H.R.Teresa De Jesus Enriquez Rosero.

Se nombró como ponentes a los honorables Representantes:

Coordinador Ponente:	Gilberto Betancourt Pérez
Ponentes:	Carlos Julio Bonilla Soto
	Carlos Alberto Carreño Marín

Para la elaboración de la ponencia de este proyecto se solicitó concepto técnico a la DIAN y concepto de viabilidad y aval al Ministerio de Hacienda, adjuntando el proyecto.

El 28 de Abril de este año, se radicó en la presidencia de la República una carta en la cual se solicita al Señor Presidente se tomen las medidas especiales para el Departamento de Nariño como región fronteriza, teniendo en cuenta que Dentro del Plan Nacional de Desarrollo, específicamente en el artículo 268, se estableció una ZONA ECONOMICA Y SOCIAL ESPECIAL – ZESE PARA LA GUAJIRA, NORTE DE SANTANDER Y ARAUCA, la cual consiste en un régimen especial en materia tributaria para estos departamentos fronterizos, con la finalidad de lograr atraer inversión nacional y extranjera.

El 26 de octubre de 2020 llegó la respuesta del Dr. JOSÉ ANDRÉS ROMERO TARAZONA en el que se señala que **"**mediante el artículo 137 de la Ley 2010 de 2019, se creó una Comisión de estudios de beneficios tributarios, en los siguientes términos: *"Créase una Comisión de Expertos para estudiar los beneficios tributarios vigentes en el sistema tributario nacional, con el objeto de evaluar su conveniencia y proponer una reforma orientada a mantener los beneficios tributarios que sean eficientes, permitan la reactivación de la economía, fomenten el empleo, emprendimiento y formalización laboral, empresarial y tributaria que se fundamenten en los principios que rigen el sistema tributario nacional, por tanto, este despacho considera que cualquier tipo de beneficio tributario, tales como exenciones, exclusiones, disminuciones de tarifas de impuestos, zonas especiales, sobre deducciones, entre otros, se deben analizar y proponer con base en el informe que presente esta comisión y el Gobierno Nacional determine presentar ante el Congreso de la República para su discusión y aprobación..".*

No obstante, al no existir hasta la fecha el informe mencionado en el párrafo anterior en el que se prohíba expresamente el tipo de beneficios tributarios que se pretende con este proyecto de ley, y que se espera empiece a dar los primeros resultados a partir de febrero del próximo año, y al existir actualmente beneficios tributarios similares a los que se busca otorgar en este proyecto en los departamentos de Norte de Santander, La Guajira y Arauca, por derecho a la igualdad, el Gobierno Nacional apoyar el trámite de este proyecto emitiendo el aval por parte del Ministerio de Hacienda.

Ahora, por parte del Ministerio de Hacienda no se ha emitido el concepto que otorgue o niegue el aval a este proyecto, el cual puede darse en el transcurso del trámite de este proyecto, en consecuencia, consideramos oportuno y prudente continuar con este trámite y emitir ponencia.

2. Competencia

El proyecto de ley está en consonancia con los artículos 150, 151, 154, 157 y 158 de la Constitución Política referentes a su origen, competencia, formalidades de publicidad y unidad de materia, sin embargo, por tratar temas relacionados con exencione tributarias, y al no ser de iniciativa gubernamental, debe contar con el aval del Gobierno, en este caso Ministerio de

Hacienda, este aval fue solicitado y puede ser allegado en cualquier momento del trámite del proyecto.

Al respecto debemos tener en cuenta lo establecido por la Honorable Corte Constitucional Sobre este punto resulta particularmente relevante lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-1707 de 2000

> *"Así, de conformidad con lo ordenado por el inciso 2° del artículo 154 Superior, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las siguientes leyes: (...) (13) las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (C.P art. 154-2). Sobre esto último, debe aclararse que 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 relación con este tema, la Corte, a partir de una interpretación amplia y flexible de las disposiciones constitucionales que fijan el marco de las funciones parlamentarias, ha considerado que el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley de iniciativa reservada y su participación activa en el proceso formativo de la ley, subsanan la restricción legislativa impuesta al Congreso por el precitado inciso 2° del artículo 154 Superior.*

3. Objeto y justificación del proyecto

Mediante el presente proyecto de Ley se propone beneficios fiscales y económicos para algunos municipios fronterizos en el Departamento de Nariño, a través de la creación de una de Zona

Turística, Económica y Social Especial (ZTESE) para los municipios limítrofes con la República del Ecuador en el Departamento de Nariño, que permita atender las difíciles condiciones del mercado laboral (altas tasas de desempleo e informalidad), y los bajos niveles de inversión, el cierre de la frontera y la emergencia social, económica y sanitaria originada por el Covid-19.

De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto de ley, éste se justifica en que un esquema similar a los impulsados por el Gobierno Nacional, que se relacionan en el marco jurídico de este proyecto, en la jurisdicción de la Zona Turística Económica y Social Especial (ZTESE) aquí propuesta tendrá como consecuencia la dinamización del aparato productivo local, generar oportunidades de inserción laboral además de alcanzar el objetivo principal de disminuir la pobreza de la región.

4. Consideraciones y Marco Jurídico

En cuanto a las consideraciones, en la exposición de motivos se presentan varios datos económicos y sociales del Departamento de Nariño que son en parte argumento de la necesidad de que este proyecto de ley prospere y sea ley:

El Departamento de Nariño, posee 1.851.477 habitantes, distribuidos en 64 municipios y cuenta con una participación en el PIB nacional (2018) de 1,5%. (En la escala nacional).

Según cifras que entrega el DANE en su boletín técnico del 2019 de la pobreza monetaria en Nariño para el año 2018[1], con relación al total nacional, muestra un panorama preocupante para la región, pues en todos los análisis se evidencian porcentajes superiores a los del promedio nacional. Veamos algunos datos:

- *Para el año 2018, la pobreza monetaria el Departamento de Nariño en 2017 tuvo 40,2% y en el 2018 41,4% frente al panorama nacional el cual en 2017 se situó en 26,9% y en el 2018 en 27,0%.*
- *De igual forma, la brecha de pobreza[2] se situó en 2018 en un porcentaje de 14,7% a diferencia del año 2017 en donde esta fue del 14,4% frente al panorama nacional el cual en 2017 fue de 9,7% y en 2018 de 9,8%.*
- *Así mismo, la Pobreza Extrema[3] para el año 2018 en el Departamento de Nariño fue de 12,7% y en el 2017 de 14,0% frente al panorama nacional, el cual fue en el año 2017 de 7,4% y en el 2018 de 7,2%.*

[1] Ver: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/bt_pobreza_monetaria_18_departamentos.pdf

[2] La brecha o intensidad de la pobreza es un indicador que mide la cantidad de dinero que le falta a una persona en situación de pobreza para dejar de ser pobre, es decir para que alcance la línea de pobreza. Esta diferencia se presenta con respecto al ingreso per cápita de la persona en situación de pobreza y se pondera por el número de personas en la misma situación.(Definición del DANE).

[3] La línea de pobreza extrema es el costo per cápita mensual mínimo necesario para adquirir una canasta de bienes alimentarios.

- *Finalmente, según el último Censo Nacional Agropecuario, realizado por el DANE para el 2014, en Nariño existen 496.079 personas que se encuentran en situación de pobreza multidimensional siendo los municipios fronterizos de Tumaco, Barbacoas, Cumbal, Ricaurte, los que mayor número de personas tienen en tal circunstancia[4].*

Según un informe presentado con corte a mayo de 2019 por la Cámara de Comercio de Pasto "En el último año, el surgimiento de nuevas empresas se incrementó en 3% en comparación con 2017, y en 24% respecto a 2016, lo cual se refleja en 8.448 nuevas personas naturales y jurídicas matriculadas durante 2018."[5] El panorama empresarial en Nariño se distribuye de la siguiente manera: a mayo de 2019 existían 34.699 empresas, 26.919 de estas empresas son personas naturales y 7.789 personas jurídicas. De estas empresas, 33.241 corresponden a microempresas, 1.177 a pequeñas empresas, 209 a medianas empresas y 72 a grandes empresas.

Así mismo, en lo que tiene que ver con los sectores en donde se centra principalmente el sector empresarial, el informe señala que: "se encuentra principalmente dinamizado por el sector comercio, el cual ocupa el 45,8% de las unidades empresariales, en segundo lugar se encuentran las actividades agrupadas dentro de la categoría de alojamiento y servicios de comida con un 10.1% y finalmente se encuentra el sector de Industria manufacturera el cual representa el 9.9% de las empresas dentro de la Jurisdicción."

La generación de empleo se origina en las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas en un índice que alcanza el 96% de empleabilidad.

el sector que se encuentran en mayor riesgo por los efectos colaterales de la pandemia, es el sector de comercio y el sector turístico, por cuanto son aquellos sectores los que más empresas registradas poseen.

Así mismo, en lo que respecta al sector hotelero, el cual es considerado como otra de las ramas principales de la economía de Nariño, es pertinente destacar que el mismo, en razón a la orden de confinamiento y diferentes toques de queda en el Departamento de Nariño, ha registrado altas perdidas, pues resulta importante señalar, que dicho sector en los municipios de Nariño se ve ocupado por la multitud de ciudadanos ecuatorianos que llegan a Colombia a realizar compras, de turismo o de paso y hacen uso de los alojamientos.

---

[4] Tomado de: https://geoportal.dane.gov.co/geocna/index.html#

[5] Tomado de: https://www.ccpasto.org.co/wp-content/uploads/2019/07/Boletin-Economico-No.-04-19-Panorama-empresarial-camara-de-comercio-de-Pasto.pdf

De acuerdo al Sistema de Información Turística, en lo que respecta a Nariño, el uso de los alojamientos en hotel por parte de los turistas es de un 23,14%, lo que quiere decir que dicho porcentaje durante los 5 meses de pandemia y cuarentena obligatoria en Colombia, se ha dejado de percibir por parte de los establecimientos de alojamiento.

Según cotelco[6], el Departamento de Nariño, "es considerado como uno de los más grandes potenciales turísticos de Colombia" y después del sector agroindustrial, el sector del turismo toma gran relevancia en el Departamento de Nariño, pues mediante este, se generan 3.005 empleos directos[7] distribuidos entre: establecimiento de alojamiento y hospedaje (2224), establecimiento de gastronomía y hospedaje (19), empresa de transporte especial terrestre (422.8) y agencia de viajes (338.04). Estos empleos, ocupados por personas ubicadas en los siguientes rangos de edad: el 26,42% de 21 a 30 años, el 46,74% de 31 a 40 años, el 20,25% de 41 a 50 años y 6,11% mayores de 50 años.

la pandemia originada por el Covid-19, generó que el Gobierno Nacional ordenara diferentes confinamientos, lo cual llevo a que se cerraran las ciudades por tierra y aire. Esto, ha venido afectando a todo el país y de acuerdo a cifras otorgadas por la Asociación Colombiana de Agencias de Viajes (ANATO) "los departamentos del país que se verán altamente afectados por dejar de recibir el mayor número de turistas extranjeros son Bogotá-Cundinamarca, Nariño, Bolívar, Antioquia, Valle del Cauca y San Andrés y Providencia."[8]

Así mismo, otro de los sectores más afectados, ha sido el sector hotelero, de acuerdo a las cifras citadas anteriormente ha dejado de recibir un 23,14% de los visitantes que ingresaban al Departamento de Nariño.

Según Mario hidalgo, en su estudio "Valoración del impacto económico y social del Carnaval de Negros y Blancos": "En los meses de septiembre y diciembre de cada año, el Carnaval es un dinamizador del empleo productivo en ocupaciones como pintores, artesanos, modistas, zapateros, carpinteros, herreros, soldadores, vendedores ambulantes, transportadores, etc. De acuerdo con los cálculos del CEDRE tomando como base la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) en el periodo 2011-2016, el Carnaval generó 8.065 empleos en diversas actividades económicas; esto es, en promedio, unos 1.344 empleos anuales, de los cuales aproximadamente el 20% se genera en el periodo entre septiembre y diciembre"

- ***El Departamento frente al COVID – 19:***

[6] Tomado de: http://www.cotelconarino.org/turismo-ecoturismo.html

[7] Tomado de: https://situr.narino.gov.co/porque-narino

[8] Tomado de: https://www.uexternado.edu.co/economia/la-crisis-del-turismo-por-el-covid-19/

Mediante el Decreto 412 de 2020, el Gobierno Nacional, ordenó el cierre de fronteras "Artículo 1. Cierre de Fronteras. Cerrar los pasos marítimos, terrestres y fluviales de frontera con la República de Panamá, República del Ecuador, República del Perú y la República Federativa de Brasil a partir de la 00:00 horas del 17 de marzo de 2020 hasta el 30 de mayo de 2020." Dicha decisión contemplo entre otras fronteras, la que colinda con el país ecuatoriano ubicada en Ipiales, Nariño. Esto, conllevo a que se paralizara el comercio del departamento, específicamente en los municipios fronterizos que son quienes en mayor medida dependen del intercambio comercial que se produce con los ciudadanos propios y extranjeros.

Adicional a lo anterior, el comercio, el cual genera el mayor empleo en la región, decidió cerrar sus puertas, en razón a las órdenes nacionales, departamentales y Municipales que se expidieron para lograr afrontar la pandemia, como el confinamiento obligatorio. Lo anterior demuestra que, los comerciantes del Departamento de Nariño requieren de medidas urgentes para lograr soportar los efectos que les ha ocasionado el cierre de fronteras y la orden de confinamiento obligatorio.

De las ZESE creadas por el Gobierno Nacional:

En el Plan Nacional de desarrollo 2018-2022 a iniciativa del Gobierno Nacional en el artículo 268 se creo el Régimen Especial en Materia Tributaria Zona Económica y Social Especial -ZESE- para las ciudades de Armenia y Quibdó y los departamentos de la Guajira, Norte de Santander y Arauca, con el fin de atraer inversión nacional y extranjera, contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y estimular el desarrollo en las regiones.

El argumento principal que fundamentó este artículo es que estas regiones se encuentran en zonas fronterizas, las cuales se han visto afectadas por la masiva migración de ciudadanos venezolanos, por las crisis económicas causadas por diferentes factores políticos y sociales; por lo tanto, se propuso inicialmente que mediante un acto administrativo con fuerza de ley, en aras a la igualdad de condiciones y derechos, se establezcan unos alivios similares para el Departamento de Nariño, pues éste limita al sur con la República del Ecuador, y al estar cerrada la frontera desde el 17 de Marzo de este año, las cifras de desempleo, el cierre de empresas, establecimientos de comercio y de servicios se han visto incrementadas de manera ostensible.

La creación de la Zona Turística Económica y Social Especial (ZTESE) en los municipios de Ipiales, Pasto, Aldana, Guachucal, Carlosama, Cumbal, Ricaurte, Tumaco y Tuquerres del Departamento de Nariño tiene como objetivo recuperar e incentivar el desarrollo de una área geográficamente aislada, gravemente deprimida y azotada por la criminalidad, el narcotráfico y los cultivos ilícitos como el Departamento de Nariño son finalidades constitucionalmente válidas para la formulación de beneficios tributarios dirigidos exclusivamente a ciertos municipios fronterizos de ese departamento.

En ese sentido, los beneficios tributarios que se proponen en esta oportunidad al Honorable Congreso de la República, respetan los límites y principios constitucionales tributarios, como lo

son los principios de reserva de ley, certeza, equidad, progresividad y eficiencia,[9] al permitir que por un periodo de tiempo limitado, gocen de una reducción en la tarifa del impuesto sobre la renta las empresas que efectúen inversiones importantes y creen empleo en la jurisdicción de determinados municipios fronterizos en Nariño.

Marco Jurídico:

Ley 44 de 1987	creada a raíz de la avalancha del Nevado del Ruiz, el 13 de noviembre de 1985, con la cual se buscó estimular y reactivar la economía en la región a través de beneficios tributarios como la eliminación de impuestos, tasas o contribuciones a maquinaria agrícola, equipos agroindustriales o industriales que ingresaran al país para ser instalados en la zona de desastre
Ley 191 de 1995	Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera
Decreto 1814 de 1995	por el cual se determinan las Zonas de Frontera y las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo.
Decreto 2036 de 1995	por el cual se determinan unas zonas de frontera
Ley 218 de 1996	se expidió por el terremoto ocurrido en el año de 1996, con el cual desaparecieron varios municipios de Cauca y Huila como consecuencia de la avalancha del rio Páez
Ley 218 de 1996 (más conocida como la Ley Páez)	*con la cual se definieron una serie de incentivos tributarios orientados a promover la transformación del aparato productivo en los departamentos de Cauca y Huila, después de una avalancha en el río Páez que afectó una gran zona de dichos departamentos.* *Esta ley otorgó incentivos tributarios de carácter nacional (exención de impuesto de renta y complementarios por un período de 10 años) para las nuevas empresas del sector Agrícola y Ganadero, Microempresas, establecimientos comerciales, industriales, turísticos, y para las compañías exportadoras y mineras (no relacionadas con la exploración o explotación de hidrocarburos) que se constituyeran dentro de la zona afectada por el fenómeno natural. Dichas empresas debían*

[9] Constitución Política de Colombia – Art 363

	instalarse efectivamente en la zona (o debían estar ubicadas en la zona antes del 21 de junio de 1994) y demostrar aportes a la generación de empleo.
Ley 608 de 2000 (conocida como Ley Quimbaya),	*expedida con ocasión del terremoto del Eje Cafetero de 1999, siguió los propósitos que, en su momento, orientaron la expedición de la Ley Páez. La ley contempló beneficios para las empresas que se constituyeran (o existentes cuyas ventas se hubiesen reducido en más de 30% en el año del desastre) y se instalaran en los municipios de la zona. Entre los beneficios se destacan la exención del impuesto sobre la renta por 10 años o la devolución o compensación del IVA asociada a la importación de bienes de capital. Según evaluaciones realizadas por el Banco de la República, después de 3 años de entrada en vigencia de la Ley Quimbaya, un total de 495 empresas se habían acogido a los beneficios.*
La Ley 677 de 2001 (Reglamentada mediante los decretos 1227 de 2002 y 752 de 2014)	*estableció las Zonas Económicas Especiales de Exportación (ZEEE) en los municipios fronterizos de Buenaventura, Cúcuta, Valledupar o Ipiales, dedicados a la producción de bienes o prestación de servicios con un alto componente exportador. Este esquema contempla beneficios en materia aduanera, laboral y tributaria. Las ZEEE no tuvieron la acogida esperada entre inversionistas, debido en gran medida a las altas metas exigidas en materia de exportación e inversión.*
Decreto 1650 del 2017	*reglamentó la creación de las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), normativa introducida por la Ley 1819 de 2016, el cual estableció que las nuevas empresas pueden beneficiarse de una tarifa reducida del impuesto de renta, que varía de acuerdo con el tamaño de la empresa, mediante el cumplimiento de unos requisitos mínimos de inversión y de generación de empleo, y de otros requisitos como la constitución de nuevas empresas en los municipios declarados y el desarrollo de la totalidad de su proceso productivo en dichos municipios. Desde su entrada en vigencia*

	en octubre de 2017, se han localizado 407 empresas en las ZOMAC del país (con corte de información reportada por el Ministerio de Hacienda a mayo de 2018)".
Artículo 268 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022	se concedió medidas tributarias, similares a las que se solicitan en la presente iniciativa legislativa, a Departamentos fronterizos, tales como, Norte de Santander, La Guajira y Arauca "**ARTÍCULO 268. ZONA ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL (ZESE) PARA LA GUAJIRA, NORTE DE SANTANDER Y ARAUCA.** Créese un régimen especial en materia tributaria para los departamentos de La Guajira, Norte de Santander y Arauca, para atraer inversión nacional y extranjera y así contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de su población y la generación de empleo. <Inciso modificado por el artículo 147 de la Ley 2010 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Este régimen aplica a las sociedades comerciales que se constituyan en la ZESE, dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, bajo cualquiera de las modalidades definidas en la legislación vigente o las sociedades comerciales existentes que durante ese mismo término se acojan a este régimen especial y demuestren un aumento del 15% del empleo directo generado, tomando como base el promedio de los trabajadores vinculados durante los dos últimos años, el cual se debe mantener durante el periodo de vigencia del beneficio, y cuya actividad económica principal consista en el desarrollo de actividades industriales, agropecuarias, comerciales, turísticas o de salud. El beneficiario deberá desarrollar toda su actividad económica en la ZESE y los productos que prepare o provea podrán ser vendidos y despachados en la misma o ser destinados a lugares del territorio nacional o al exterior.

	La tarifa del impuesto sobre la renta aplicable a los beneficiarios de la ZESE será del 0% durante los primeros cinco (5) años contados a partir de la constitución de la sociedad, y del 50% de la tarifa general para los siguientes cinco (5) años. Cuando se efectúen pagos o abonos en cuenta a un beneficiario de la ZESE, la tarifa de retención en la fuente se calculará en forma proporcional al porcentaje de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios del beneficiario. **PARÁGRAFO 1o.** Durante los diez (10) años siguientes los beneficiarios de la ZESE enviarán antes del 30 de marzo del año siguiente gravable a la Dirección Seccional respectiva o la que haga sus veces de la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Adunas Nacionales (DIAN), los siguientes documentos, los cuales esta entidad verificará con la declaración de impuesto sobre la renta correspondiente: 1. Declaración juramentada del beneficiario ante notario público, en la cual conste que se encuentra instalado físicamente en la jurisdicción de cualquiera de los departamentos a los que se refiere el presente artículo y que se acoge al régimen de la ZESE. 2. Certificado de Existencia y Representación Legal. 3. Las sociedades constituidas a la entrada en vigencia de la presente ley, además deben acreditar el incremento del 15% en el empleo directo generado, mediante certificación de revisor fiscal o contador público, según corresponda en la cual conste el promedio de empleos generados durante los dos últimos años y las planillas de pago de seguridad social respectivas. **PARÁGRAFO 2o.** El Gobierno nacional reglamentará cualquiera de los asuntos y materias objeto de la ZESE para facilitar su aplicación y eventualmente su entendimiento, y podrá imponer las sanciones administrativas, penales,

	disciplinarias, comerciales y civiles aplicables y vigentes tanto a las sociedades como a sus representantes en caso de que se compruebe que incumplen las disposiciones aquí previstas. **PARÁGRAFO 3o.** El presente artículo no es aplicable a las empresas dedicadas a la actividad portuaria o a las actividades de exploración y explotación de minerales e hidrocarburos. **PARÁGRAFO 4o.** El presente artículo no es aplicable a las sociedades comerciales existentes que trasladen su domicilio fiscal a cualquiera de los Municipios pertenecientes a los Departamentos de que trata este artículo. **PARÁGRAFO 5o.** Extiéndanse los efectos del presente artículo a aquellas ciudades capitales cuyos índices de desempleo durante los cinco (5) últimos años anteriores a la expedición de la presente ley hayan sido superiores al 14%.

5. Pliego de Modificaciones

El presente informe de ponencia para primer debate del presente proyecto de ley presenta un pliego de modificaciones a los miembros de las Comisión Tercera de la Cámara, así.

Artículo propuesto en el proyecto de ley	Artículo propuesto para primer debate	comentarios
ARTÍCULO 1. Objeto. Sin perjuicio de lo contemplado en la Ley 191 de 1995, el objeto de la presente ley es otorgar a los municipios fronterizos del Departamento de Nariño la condición de Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE), con un régimen especial en materia tributaria y económica para atraer inversión nacional y extranjera; y contribuir al mejoramiento de las	**ARTÍCULO 1. Objeto**. Sin perjuicio de lo contemplado en la Ley 191 de 1995, el objeto de la presente ley es otorgar a los municipios fronterizos del Departamento de Nariño la condición de Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE), con un régimen especial en materia tributaria y económica para atraer inversión nacional y extranjera; y contribuir al mejoramiento de	PERMANECE IGUAL

condiciones de vida de su población, generar empleo y promover el turismo en la región.	las condiciones de vida de su población, generar empleo y promover el turismo en la región.	
ARTÍCULO 2. Territorialidad. De conformidad con los Decretos 1814 y 2036 de 1995, la presente ley aplica para los municipios fronterizos de Nariño: Ipiales, Pasto, Aldana, Guachucal, Carlosama, Cumbal, Ricaurte, Tumaco y Túquerres. **Parágrafo.** Lo anterior, sin perjuicio de que el gobierno nacional pueda modificar la lista de municipios.	**ARTÍCULO 2. Territorialidad.** De conformidad con los Decretos 1814 y 2036 de 1995, la presente ley aplica para los municipios fronterizos de Nariño: Ipiales, Pasto, Aldana, Guachucal, Carlosama, Cumbal, Ricaurte, Tumaco y Túquerres. **Parágrafo.** Lo anterior, sin perjuicio de que el gobierno nacional pueda modificar la lista de municipios.	PERMANECE IGUAL
ARTÍCULO 3. Beneficiarios. La presente ley aplica a las sociedades comerciales que se constituyan en la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE) antes referida dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de aquella, bajo cualquiera de las modalidades definidas en la legislación vigente o las sociedades comerciales existentes que durante ese mismo término se acojan a este régimen especial y cuya principal actividad económica consista en el desarrollo de actividades industriales, agropecuarias, turísticas o comerciales. **Parágrafo 1**. Para el reconocimiento de los beneficios tributarios y económicos previstos en esta ley, el beneficiario deberá desarrollar	**ARTÍCULO 3. Beneficiarios.** La presente ley aplica a las sociedades comerciales que se constituyan en la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE) antes referida dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de aquella, bajo cualquiera de las modalidades definidas en la legislación vigente o las sociedades comerciales existentes que durante ese mismo término se acojan a este régimen especial y cuya principal actividad económica consista en el desarrollo de actividades industriales, agropecuarias, turísticas o comerciales. **Parágrafo 1**. Para el reconocimiento de los beneficios tributarios y económicos previstos en esta ley, el beneficiario deberá	PERMANECE IGUAL

toda su actividad económica en la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE), y los productos que prepare o provea podrán ser vendidos y despachados en la misma o ser destinados a lugares del territorio nacional o al exterior. **Parágrafo 2**. Para el reconocimiento de los beneficios tributarios y económicos previstos en esta ley, para las sociedades comerciales existentes, el beneficiario además de cumplir con lo consagrado en el parágrafo 1, deberán demostrar un aumento del 15% de empleo directo generado, tomando como base el promedio de los trabajadores vinculados durante los dos últimos años, el cual se debe mantener durante el periodo de vigencia del beneficio.	desarrollar toda su actividad económica en la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE), y los productos que prepare o provea podrán ser vendidos y despachados en la misma o ser destinados a lugares del territorio nacional o al exterior. **Parágrafo 2**. Para el reconocimiento de los beneficios tributarios y económicos previstos en esta ley, para las sociedades comerciales existentes, el beneficiario además de cumplir con lo consagrado en el parágrafo 1, deberán demostrar un aumento del 15% de empleo directo generado, tomando como base el promedio de los trabajadores vinculados durante los dos últimos años, el cual se debe mantener durante el periodo de vigencia del beneficio.	
ARTÍCULO 4. Beneficio tributario en impuesto sobre la renta. La tarifa del impuesto sobre la renta aplicable a los beneficiarios de la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE) será del cero por ciento (0%) durante los primeros cinco (5) años contados a partir de la constitución de la sociedad y del cincuenta por ciento (50%) de la tarifa general para los siguientes cinco (5) años.	**ARTÍCULO 4. Beneficio tributario en impuesto sobre la renta**. La tarifa del impuesto sobre la renta aplicable a los beneficiarios de la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE) será del cero por ciento (0%) durante los primeros cinco (5) años contados a partir de la constitución de la sociedad y del cincuenta por ciento (50%) de la tarifa general para los siguientes cinco (5) años.	PERMANECE IGUAL
ARTÍCULO 5. Retención en la fuente y autorretención a título de impuesto sobre la renta.	**ARTÍCULO 5. Retención en la fuente y autorretención a título de impuesto sobre la**	PERMANECE IGUAL

Cuando se efectúen pagos o abonos en cuenta a un beneficiario de la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE), la tarifa de retención en la fuente se calculará en forma proporcional al porcentaje de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios del beneficiario, así: del cero por ciento (0%) durante los primeros cinco (5) años y del cincuenta por ciento (50%) para los cinco (5) siguientes. Para efectos de lo anterior el beneficiario de la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE) deberá informar al agente retenedor en la factura. En ausencia de esta información, el agente retenedor aplicará la tarifa plena que corresponda a la operación. Los beneficiarios de la ZTESE calcularán en forma proporcional al porcentaje de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementario la autorretención de que tratan los artículos 1.2.6.6 al 1.2.6.11 del Decreto 1625 del 2016 Único Reglamentario en materia tributaria, o aquellas normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.	**renta.** Cuando se efectúen pagos o abonos en cuenta a un beneficiario de la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE), la tarifa de retención en la fuente se calculará en forma proporcional al porcentaje de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios del beneficiario, así: del cero por ciento (0%) durante los primeros cinco (5) años y del cincuenta por ciento (50%) para los cinco (5) siguientes. Para efectos de lo anterior el beneficiario de la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE) deberá informar al agente retenedor en la factura. En ausencia de esta información, el agente retenedor aplicará la tarifa plena que corresponda a la operación. Los beneficiarios de la ZTESE calcularán en forma proporcional al porcentaje de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementario la autorretención de que tratan los artículos 1.2.6.6 al 1.2.6.11 del Decreto 1625 del 2016 Único Reglamentario en materia tributaria, o aquellas normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.	
ARTICULO 6. Requisitos para solicitar el beneficio tributario en impuesto sobre la renta. Durante los diez (10) años siguientes, los	**ARTICULO 6. Requisitos para solicitar el beneficio tributario en impuesto sobre la renta.** Durante los diez (10) años siguientes, los	Por recomendación de la DIAN se elimina 5el numeral 2 del artículo 6

beneficiarios de la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE), enviarán antes del 30 de marzo del año siguiente al gravable a la Dirección Seccional respectiva o la que haga sus veces de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduana Nacionales – DIAN los siguientes documentos, los cuales esta entidad verificará con la declaración de impuesto sobre la renta correspondiente: 1. Declaración juramentada del beneficiario ante notario público, en la cual conste que se encuentra instalado físicamente en la jurisdicción de cualquiera de los municipios a los que se refiere el artículo 1 de la presente ley. ~~2. Certificación de revisor fiscal o contador público, según corresponda, en la que conste que la persona jurídica fue constituida en el respectivo municipio dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.~~ 3. Certificado de existencia y representación legal de las sociedades constituidas que se acojan al beneficio estipulado en esta ley. 4. Las sociedades constituidas a la entrada en vigencia de la presente ley, además deben acreditar el incremento del 15% en el empleo directo generado, mediante	beneficiarios de la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE), enviarán antes del 30 de marzo del año siguiente al gravable a la Dirección Seccional respectiva o la que haga sus veces de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduana Nacionales – DIAN los siguientes documentos, los cuales esta entidad verificará con la declaración de impuesto sobre la renta correspondiente: 1. Declaración juramentada del beneficiario ante notario público, en la cual conste que se encuentra instalado físicamente en la jurisdicción de cualquiera de los municipios a los que se refiere el artículo 1 de la presente ley. 2. Certificado de existencia y representación legal de las sociedades constituidas que se acojan al beneficio estipulado en esta ley. 3. Las sociedades constituidas a la entrada en vigencia de la presente ley, además deben acreditar el incremento del 15% en el empleo directo generado, mediante certificación del revisor fiscal o contador público, según corresponda en la cual conste el promedio de empleos generados durante los dos últimos años y las planillas de pago de seguridad social respectivas.	relacionado con los requisitos para solicitar los beneficios en el impuesto sobre la renta, toda vez que la información se encuentra consagrada en el Certificado de Existencia y Representación Legal, que se exige en el numeral 3° del mismo artículo.

certificación del revisor fiscal o contador público, según corresponda en la cual conste el promedio de empleos generados durante los dos últimos años y las planillas de pago de seguridad social respectivas.		
ARTÍCULO 7. Mecanismo de promoción. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por conducto de Procolombia, y en coordinación con las autoridades de municipales contemplados en la presente ley definirán el mecanismo de promoción de los beneficios aquí creados.	**ARTÍCULO 7. Mecanismo de promoción.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por conducto de Procolombia, y en coordinación con las autoridades de municipales contemplados en la presente ley definirán el mecanismo de promoción de los beneficios aquí creados.	PERMANECE IGUAL
ARTÍCULO 8. Apoyo a la productividad. Para la mejora en su productividad, los beneficiarios del régimen especial establecido en esta ley estarán acompañados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por intermedio de INNpulsa y el Programa de Transformación Productiva -PTP-	**ARTÍCULO 8. Apoyo a la productividad.** Para la mejora en su productividad, los beneficiarios del régimen especial establecido en esta ley estarán acompañados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por intermedio de INNpulsa y el Programa de Transformación Productiva -PTP-	PERMANECE IGUAL
ARTÍCULO 9. Apoyo al Turismo. A través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MINCIT y el Ministerio de Cultura se formularan, coordinaran y ejecutaran planes, programas y proyectos que incentiven el turismo cultural, gastronómico, religioso, histórico, musical y ecológico de nacionales y extranjeros al Departamento de Nariño, en	**ARTÍCULO 9. Apoyo al Turismo.** A través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MINCIT y el Ministerio de Cultura se formularan, coordinaran y ejecutaran planes, programas y proyectos que incentiven el turismo cultural, gastronómico, religioso, histórico, musical y ecológico de nacionales y extranjeros al Departamento de Nariño, en especial a los	PERMANECE IGUAL

especial a los municipios señalados en esta ley.	municipios señalados en esta ley.	
ARTÍCULO 10. Sanciones. Además de perder los beneficios de que trata la presente Ley, se podrán imponer las sanciones administrativas, penales, disciplinarias, comerciales y civiles aplicables y vigentes tanto a las sociedades como a sus representantes en caso de que se compruebe que incumplen las disposiciones aquí previstas.	**ARTÍCULO 10. Sanciones.** Además de perder los beneficios de que trata la presente Ley, se podrán imponer las sanciones administrativas, penales, disciplinarias, comerciales y civiles aplicables y vigentes tanto a las sociedades como a sus representantes en caso de que se compruebe que incumplen las disposiciones aquí previstas.	PERMAENCE IGUAL
~~**ARTÍCULO 11. Reglamentación.** El Gobierno Nacional podrá reglamentar cualquiera de los asuntos y materias objeto de la presente Ley para facilitar su aplicación y eventualmente su entendimiento.~~	SE ELIMINA	En concepto de la DIAN se sugiere la eliminación del artículo 11 del proyecto, por ser una función propia del Gobierno nacional consagrada en el numeral 11° del artículo 189 de la Constitución Política: "11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.
ARTÍCULO 12. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación.	**ARTÍCULO 11. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su publicación.	SE MODIFICA LA NUMERACIÓN Y EL CONTENIDO PERMANECE IGUAL

6. Proposición

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir PONENCIA POSITIVA y en consecuencia solicitarles a los miembros de la Comisión III constitucional de la Cámara de Representantes DAR PRIMER DEBATE al Proyecto de Ley No. 377 de 2020 Cámara, "Por

medio de la cual se crea el régimen de Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE) para los Municipios limítrofes del Departamento de Nariño con la República del Ecuador".

Gilberto Betancourt Pérez
Coordinador Ponente

Carlos Julio Bonilla Soto
Ponente

Carlos Alberto Carreño Marín
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY No. 377 DE 2020

"Por medio de la cual se crea el régimen de Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE) para los municipios limítrofes del Departamento de Nariño con la República del Ecuador"

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto. Sin perjuicio de lo contemplado en la Ley 191 de 1995, el objeto de la presente ley es otorgar a los municipios fronterizos del Departamento de Nariño la condición de Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE), con un régimen especial en materia tributaria y económica para atraer inversión nacional y extranjera; y contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de su población, generar empleo y promover el turismo en la región.

ARTÍCULO 2. Territorialidad. De conformidad con los Decretos 1814 y 2036 de 1995, la presente ley aplica para los municipios fronterizos de Nariño: Ipiales, Pasto, Aldana, Guachucal, Carlosama, Cumbal, Ricaurte, Tumaco y Túquerres.

Parágrafo. Lo anterior, sin perjuicio de que el gobierno nacional pueda modificar la lista de municipios.

ARTÍCULO 3. Beneficiarios. La presente ley aplica a las sociedades comerciales que se constituyan en la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE) antes referida dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de aquella, bajo cualquiera de las modalidades definidas en la legislación vigente o las sociedades comerciales existentes que durante ese mismo término se acojan a este régimen especial y cuya principal actividad económica consista en el desarrollo de actividades industriales, agropecuarias, turísticas o comerciales.

Parágrafo 1. Para el reconocimiento de los beneficios tributarios y económicos previstos en esta ley, el beneficiario deberá desarrollar toda su actividad económica en la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE), y los productos que prepare o provea podrán ser vendidos y despachados en la misma o ser destinados a lugares del territorio nacional o al exterior.

Parágrafo 2. Para el reconocimiento de los beneficios tributarios y económicos previstos en esta ley, para las sociedades comerciales existentes, el beneficiario además de cumplir con lo

consagrado en el parágrafo 1, deberán demostrar un aumento del 15% de empleo directo generado, tomando como base el promedio de los trabajadores vinculados durante los dos últimos años, el cual se debe mantener durante el periodo de vigencia del beneficio.

ARTÍCULO 4. Beneficio tributario en impuesto sobre la renta. La tarifa del impuesto sobre la renta aplicable a los beneficiarios de la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE) será del cero por ciento (0%) durante los primeros cinco (5) años contados a partir de la constitución de la sociedad y del cincuenta por ciento (50%) de la tarifa general para los siguientes cinco (5) años.

ARTÍCULO 5. Retención en la fuente y autorretención a título de impuesto sobre la renta. Cuando se efectúen pagos o abonos en cuenta a un beneficiario de la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE), la tarifa de retención en la fuente se calculará en forma proporcional al porcentaje de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios del beneficiario, así: del cero por ciento (0%) durante los primeros cinco (5) años y del cincuenta por ciento (50%) para los cinco (5) siguientes.

Para efectos de lo anterior el beneficiario de la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE) deberá informar al agente retenedor en la factura. En ausencia de esta información, el agente retenedor aplicará la tarifa plena que corresponda a la operación.

Los beneficiarios de la ZTESE calcularán en forma proporcional al porcentaje de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementario la autorretención de que tratan los artículos 1.2.6.6 al 1.2.6.11 del Decreto 1625 del 2016 Único Reglamentario en materia tributaria, o aquellas normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

ARTICULO 6. Requisitos para solicitar el beneficio tributario en impuesto sobre la renta. Durante los diez (10) años siguientes, los beneficiarios de la Zona Turística, Económica y Social Especial (ZTESE), enviarán antes del 30 de marzo del año siguiente al gravable a la Dirección Seccional respectiva o la que haga sus veces de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduana Nacionales – DIAN los siguientes documentos, los cuales esta entidad verificará con la declaración de impuesto sobre la renta correspondiente:

1. Declaración juramentada del beneficiario ante notario público, en la cual conste que se encuentra instalado físicamente en la jurisdicción de cualquiera de los municipios a los que se refiere el artículo 1 de la presente ley.
2. Certificado de existencia y representación legal de las sociedades constituidas que se acojan al beneficio estipulado en esta ley.
3. Las sociedades constituidas a la entrada en vigencia de la presente ley, además deben acreditar el incremento del 15% en el empleo directo generado, mediante certificación del revisor fiscal o contador público, según corresponda en la cual conste el promedio de empleos generados durante los dos últimos años y las planillas de pago de seguridad social respectivas.

ARTÍCULO 7. Mecanismo de promoción. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por conducto de Procolombia, y en coordinación con las autoridades de municipales contemplados en la presente ley definirán el mecanismo de promoción de los beneficios aquí creados.

ARTÍCULO 8. Apoyo a la productividad. Para la mejora en su productividad, los beneficiarios del régimen especial establecido en esta ley estarán acompañados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por intermedio de INNpulsa y el Programa de Transformación Productiva -PTP-

ARTÍCULO 9. Apoyo al Turismo. A través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MINCIT y el Ministerio de Cultura se formularán, coordinaran y ejecutaran planes, programas y proyectos que incentiven el turismo cultural, gastronómico, religioso, histórico, musical y ecológico de nacionales y extranjeros al Departamento de Nariño, en especial a los municipios señalados en esta ley.

ARTÍCULO 10. Sanciones. Además de perder los beneficios de que trata la presente Ley, se podrán imponer las sanciones administrativas, penales, disciplinarias, comerciales y civiles aplicables y vigentes tanto a las sociedades como a sus representantes en caso de que se compruebe que incumplen las disposiciones aquí previstas.

ARTÍCULO 11. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación.

Gilberto Betancourt Pérez
Coordinador Ponente

Carlos Julio Bonilla Soto
Ponente

Carlos Alberto Carreño Marín
Ponente