



INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 136 DE 2020 CÁMARA “POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 268 DE LA LEY 1955 DE 2019, SE INCLUYE AL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA EN EL RÉGIMEN DE TRIBUTACIÓN ESPECIAL DE LA ZONA ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL (ZESE) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Bogotá, 26 de octubre de 2020

Doctor
NESTOR LEONARDO RICO RICO
PRESIDENTE
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
CAMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

Ref.: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 136 de 2020 Cámara *“Por la cual se modifica el artículo 268 de la ley 1955 de 2019, se incluye al departamento del Tolima en el régimen de tributación especial de la Zona Económica y Social Especial (ZESE) y se dictan otras disposiciones”*.

Respetado Doctor Rico:

De conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No.136 de 2020 Cámara *“Por la cual se modifica el artículo 268 de la ley 1955 de 2019, se incluye al departamento del Tolima en el régimen de tributación especial de la Zona Económica y Social Especial (ZESE) y se dictan otras disposiciones”*.

Cordialmente,

EDWIN ALBERTO VALDÉS RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Caquetá

ERASMO ELIAS ZULETA BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba.

VICTOR MANUEL ORTIZ JOYA
Representante a la Cámara
Departamento de Santander



INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 136 DE 2020 CÁMARA “POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 268 DE LA LEY 1955 DE 2019, SE INCLUYE AL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA EN EL RÉGIMEN DE TRIBUTACIÓN ESPECIAL DE LA ZONA ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL (ZESE) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY:

El Proyecto de Ley número 136 de 2020 Cámara “*Por la cual se modifica el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019, se incluye al departamento del Tolima en el régimen de tributación especial de la Zona Económica y Social Especial (ZESE) y se dictan otras disposiciones*”, fue radicado el día 20 de julio de 2020 en la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes por los Honorables Senadores Miguel Ángel Barreto Castillo y Álvaro Uribe Vélez, y publicado en la Gaceta del Congreso No. 672 de 2020.

El proyecto fue remitido a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, por lo que la Mesa Directiva de la citada célula legislativa procedió a designar el día 04 de septiembre como Coordinador Ponente al Honorable Representante Edwín Alberto Valdés Rodríguez y como ponentes a los Honorables Representantes Erasmo Elías Zuleta Bechara y Víctor Manuel Ortiz Joya. El coordinador ponente solicitó prorroga sobre el término inicialmente otorgado para presentar la ponencia para primer debate, con el fin de esperar los conceptos solicitados al Ministerio de Hacienda, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, la cual fue concedida por la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:

Esta iniciativa pretende la inclusión del departamento del Tolima en el régimen especial de tributación de la Zona Económica y Social Especial (ZESE), establecido en el artículo 268 de la ley 1955 de 2019, Plan nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”.

Igualmente promover el desarrollo económico y dinamizar el aparato productivo de territorios en situación crítica de empleo, con el fin de disminuir la informalidad, el deterioro de las condiciones de vida, los altos niveles de pobreza, generar oportunidades de inserción laboral y mejorar las condiciones de empleabilidad de los habitantes del departamento y de las ciudades afectadas.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY:

El proyecto de ley presentado por los autores consta de tres (3) artículos, incluido el relativo a su vigencia y derogatoria, de los cuales hacemos una breve descripción de la siguiente manera:



El artículo primero establece como objeto del proyecto de ley la inclusión del departamento del Tolima en el régimen especial de tributación de la Zona Económica y Social Especial (ZESE).

La finalidad de incluir el departamento del Tolima, es la promoción del desarrollo económico y dinamizar el aparato productivo de territorios en situación crítica de empleo, con el fin de disminuir la informalidad, el deterioro de las condiciones de vida, los altos niveles de pobreza, generar oportunidades de inserción laboral y mejorar las condiciones de empleabilidad de los habitantes del departamento y de las ciudades afectadas.

El artículo segundo incluye la modificación al inciso primero del artículo 268 de la ley 1955 de 2019, ley del Plan Nacional de Desarrollo haciendo la inclusión del departamento del Tolima.

Así mismo transcriben la totalidad del texto del artículo 268 e incluye un nuevo párrafo en el texto del articulado.

El párrafo sexto establece que para el caso del departamento del Tolima, 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, sin perjuicio de los demás requisitos establecidos.

El artículo tercero incluye la vigencia y derogatorias.

4. NORMAS Y JURISPRUDENCIA QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY

La Constitución Política otorga al Congreso la cláusula general de competencia legislativa (art. 150) y establece el procedimiento a seguir para tramitar, aprobar y sancionar las leyes. Dentro de éste, todo ordenamiento constitucional establece qué sujetos se encuentran habilitados para la presentación de proyectos que luego se convertirán en mandatos legislativos. En este orden, la jurisprudencia constitucional ha dispuesto que la iniciativa legislativa no es otra cosa que *“la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para concurrir a presentar proyectos de ley ante el Congreso, con el fin de que éste proceda a darles el respectivo trámite de aprobación. Por eso, cuando la Constitución define las reglas de la iniciativa, está indicando la forma como es posible comenzar válidamente el estudio de un proyecto y la manera como éste, previo el cumplimiento del procedimiento fijado en la Constitución y las leyes, se va a convertir en una ley de la República.”* Corte Constitucional, Sentencia C-1707 de 2000, Magistrada Ponente, Cristina Pardo Schlesinger.

En relación con las iniciativas que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (art. 154 inciso 2o. CP.), es decir las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, desde sus inicios, la Corte Constitucional en la Sentencia C-040 de 1993, ha señalado en que *“en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que*



establezca la ley. No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.”

En desarrollo de la citada sentencia de la Corte Constitucional, se concluye que *“en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”*.

No obstante, la jurisprudencia constitucional ha admitido que la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley. Ha dicho la Corte que de “conformidad con el espíritu del artículo 154 Superior, el cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, es posible que se presente un aval gubernamental posterior al acto de presentación del proyecto. Ello constituye además un desarrollo del mandato previsto en el párrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, que establece que “el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique”, y que “La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias”

Al estudiar la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la posibilidad de admitir el aval gubernamental en materias cuya iniciativa se encuentra reservada al ejecutivo, se concluye que tal aval debe contar con unos requisitos para ser considerado una forma de subsanación de la falta de iniciativa gubernamental en cumplimiento del artículo 154 superior. A continuación, se refieren algunas de estas decisiones, con el fin de extraer las reglas establecidas por la jurisprudencia:

En la Sentencia C-1707 de 2000, al examinar las objeciones presidenciales presentadas respecto del proyecto de ley 26/98 Senado – 207/99 Cámara, el Congreso de la República había procedido a adicionar el contenido material del artículo 187 de la Ley 100 de 1993, en el sentido de exonerar a los pensionados que recibían hasta dos salarios mínimos mensuales, del pago de las cuotas moderadoras y copagos para acceder a la prestación de los servicios de salud dentro del Sistema de Seguridad Social. El Gobierno Nacional objetó la constitucionalidad del citado proyecto, por considerar que su objeto era la creación de una exención al pago de una contribución parafiscal que debía haberse tramitado a iniciativa del Gobierno, tal como lo exigía el artículo 154 de la Carta Política.

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



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

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

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

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

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



con los temas materia del proyecto; (iii) finalmente, el aval debía producirse antes de la aprobación del proyecto en las plenarias de ambas cámaras.

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

Pero debe tenerse en cuenta que el aval que da el Gobierno a los proyectos que cursan el Congreso no puede provenir de cualquier ministro por el sólo hecho de serlo, sino solo de aquél cuya dependencia tenga alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley. Además, es necesario que la coadyuvancia se manifieste oportunamente, es decir, antes de su aprobación en las plenarias, y que sea presentada por el ministro o por quien haga sus veces ante la célula legislativa donde se esté tramitando el proyecto de ley.” Sentencia C-121 de 2003. M.P Clara Inés Vargas Hernández

En la Sentencia C-370 de 2004, la Corte insistió en la necesidad de que exista un aval gubernamental que convalide aquellas iniciativas congresuales o modificaciones introducidas por las cámaras a proyectos de ley en curso cuando decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. No obstante, aclaró que dicho aval no exigía ser presentado por escrito.

“... la Corte recuerda que de acuerdo con el segundo inciso del artículo 154 superior “sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.”

En este sentido es claro que las disposiciones contenidas en la Ley 818 de 2003 referentes a exenciones tributarias debían contar con la iniciativa del Gobierno para poder ser aprobadas por el Congreso de la República.

Empero, como lo ha explicado la Corte, el requisito señalado en el segundo inciso del artículo 154 superior no necesariamente debía cumplirse mediante la presentación por parte del gobierno del proyecto o de las proposiciones tendientes a modificarlo, sino que bastaba la manifestación de su aval a las mismas durante el trámite del proyecto”.

Como requisitos de dicho aval, la Corte ha señalado que “(i) el consentimiento expresado para dar el aval gubernamental debe necesariamente haber sido expresado dentro del trámite legislativo. Dijo la providencia “La iniciativa gubernamental exclusiva no sólo se manifiesta en el momento de la presentación inicial del proyecto de ley por el Gobierno, sino que también se ejerce mediante el aval ejecutivo impartido a los proyectos en curso,



relativos a las materias sobre las que recae tal iniciativa privilegiada”; (ii) puede ser expreso o tácito; (iii) no requiere ser presentado por escrito ni mediante fórmulas sacramentales; (iv) el aval no tiene que ser dado directamente por el Presidente de la República, pudiendo ser otorgado por el ministro titular de la cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto. Incluso la sola presencia en el debate parlamentario del ministro del ramo correspondiente, sin que conste su oposición a la iniciativa congresual en trámite, permite inferir el aval ejecutivo. La Corte ha aceptado que el aval sea otorgado por quien haga las veces del ministro correspondiente y (v) en cuanto a la oportunidad en la que debe manifestarse el aval, se tiene que éste debe manifestarse antes de la aprobación del proyecto en las plenarios”.

Así la Corte ha concluido “que la iniciativa reservada, entendida como la atribución establecida constitucionalmente a ciertos sujetos en relación con determinadas materias, para la presentación de proyectos de ley ante el Congreso, no se circunscribe al acto formal de presentación, sino que puede entenderse cumplida en virtud de actuaciones posteriores dentro del trámite parlamentario. En este orden, resulta admisible un aval posterior, siempre y cuando se cumplan los requisitos desarrollados con anterioridad”.

“Así, la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política”¹.

5. CONSIDERACIONES DE LA CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como propósito incluir al Departamento del Tolima dentro del régimen especial en materia tributaria que establece el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019 - *LEY DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018 -2022, “PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD”*.

El propósito original del artículo 268 de la ley 1955 de 2019 es atraer inversión y la generación de empleo en los departamentos y ciudades que son ZESE, y así contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la población de Norte de Santander, La Guajira, Arauca y, con la presente propuesta legislativa se extendería al departamento del Tolima, así como a Armenia, Quibdó e Ibagué.

Este régimen se aplica originalmente a las ciudades capitales de Armenia, Quibdó y, en desarrollo de la presente iniciativa de ley, se extendería a Ibagué porque son las ciudades capitales cuyos índices de desempleo durante los cinco (5) últimos años anteriores a la expedición de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo han sido superiores al 14%. Adicionalmente, cabe resaltar que Ibagué ha tenido durante los años 2018 y 2019 tasas de desempleo superiores al 15% y por la pandemia en el 2020 superiores al 30%.

¹ Sentencia C-066/18 M.P. Cristina Pardo Schlesinger



Con esta iniciativa se busca disminuir el desempleo, la informalidad, el deterioro de las condiciones de vida y los altos niveles de pobreza del departamento del Tolima y, además de las ciudades capitales como Armenia y Quibdó, que en el tercer trimestre de 2019 tuvieron niveles de desempleo del 15,8% y 20,3%, respectivamente, sumar dos capitales como Ibagué – que tuvo durante el 2018 una tasa de desempleo de 15,2% promedio y para 2019 alcanzó la cifra del 17,6% y 2020 podría ser mayor al 25%.

Los beneficiarios serán las sociedades comerciales que se constituyan en la ZESE, dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la ley o las sociedades comerciales existentes constituidas bajo cualquiera de las modalidades definidas en la legislación vigente.

Dentro de los beneficios se encuentran la tarifa general de renta 0% por los primeros cinco años y de 50% de tarifa general de renta durante los cinco años siguientes.

Aplica la misma proporcionalidad para la tarifa de retención en la fuente y autorretención a título de impuesto sobre la renta, siempre y cuando se informe al agente retenedor en la respectiva factura.

Dentro de los requisitos que deben cumplir los beneficiarios está el de aumentar el quince por ciento (15%) del empleo directo generado, tomando como base el promedio del número trabajadores vinculados durante los dos (2) últimos años gravables anteriores al año en que inicie la aplicación de la tarifa diferencial del impuesto sobre la renta del régimen especial en materia tributaria ZESE, que en ningún caso podrá ser inferior a dos (2) empleos directos, y mantenerlo durante el período de vigencia de aplicación del régimen tributario.

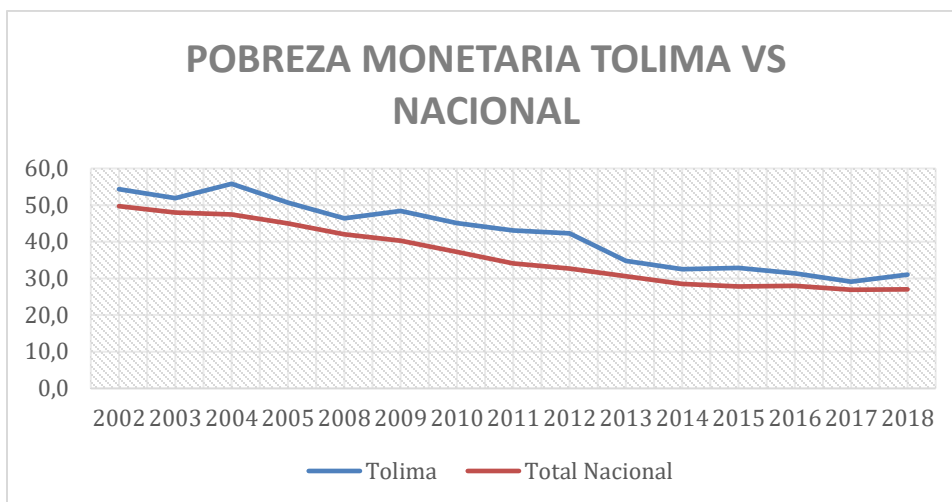
Para las sociedades que al momento de aplicar el régimen especial en materia tributaria tengan menos de dos (2) años de constituidas corresponde el aumento del quince por ciento (15%) del empleo directo generado, tomando como base el promedio de los trabajadores vinculados desde su constitución que, en ningún caso, podrá ser inferior a dos (2) empleos directos.

Así mismo, la actividad económica principal de las sociedades que apliquen el régimen tributario especial consiste en el desarrollo de actividades industriales, agropecuarias y/o comerciales.

Los requisitos para poder acceder al beneficio es demostrar el aumento del 15% del empleo directo generado y mantenerlo durante el periodo de vigencia de aplicación del régimen tributario, desarrollar actividad económica dentro del territorio de la ZESE y demostrar que la mayor cantidad de ingresos provienen del desarrollo de actividades industriales, agropecuarias, comerciales, turismo o salud.

6. JUSTIFICACIÓN

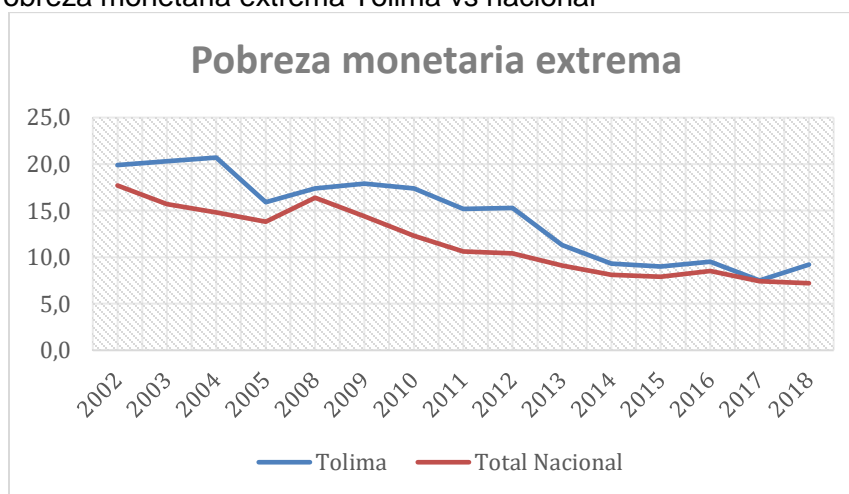
Grafica 1. Pobreza monetaria Tolima vs nacional



Fuente: Elaboración propia con datos del DANE

Tolima ha sido uno de los departamentos con mayor rezago en el decrecimiento del indicador de pobreza monetaria, ya que en los últimos años presenció un estancamiento. De igual forma, el indicador creció un 2%, pasando de 29% en el 2017 a 31% en el 2018 el aumento de la pobreza monetaria. Además, fue el cuarto departamento con mayor crecimiento de pobreza monetaria en el 2018. Esto quiere decir, que en el departamento del Tolima existe una población de aproximadamente 1'400.000 habitantes y 434 mil de sus habitantes son pobres monetariamente, es decir, que no satisfacen sus necesidades básicas. Además, 333 mil, viven en la pobreza multidimensional, que tiene que ver con la carencia en las dimensiones de: educación, salud, trabajo, seguridad social, vivienda y nivel de vida en general

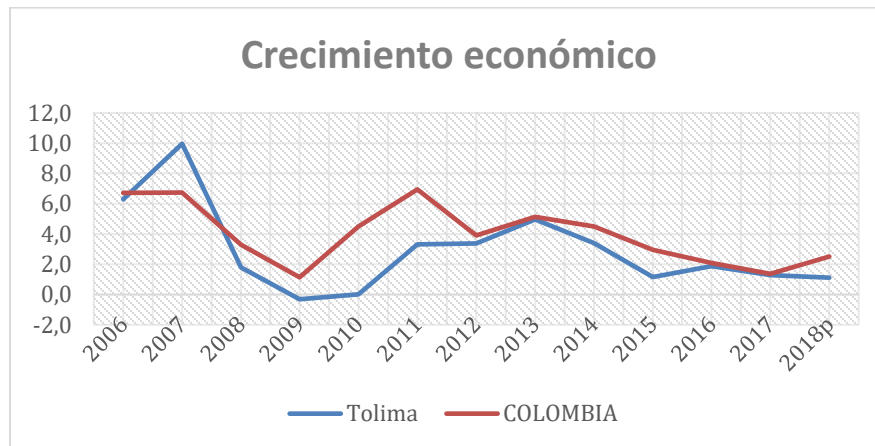
Grafica 2. Pobreza monetaria extrema Tolima vs nacional



Fuente: Elaboración propia con datos del DANE

El Tolima ha sido uno de los Departamentos con mayor aumento de la pobreza monetaria extrema, el indicador creció un 1,7%, pasando de 7,5% en el 2017 a 9,2% en el 2018, siendo el segundo Departamento en el que más aumentó. Además, de 1,4 millones de habitantes que hay en el departamento, 128 mil viven en pobreza monetaria extrema.

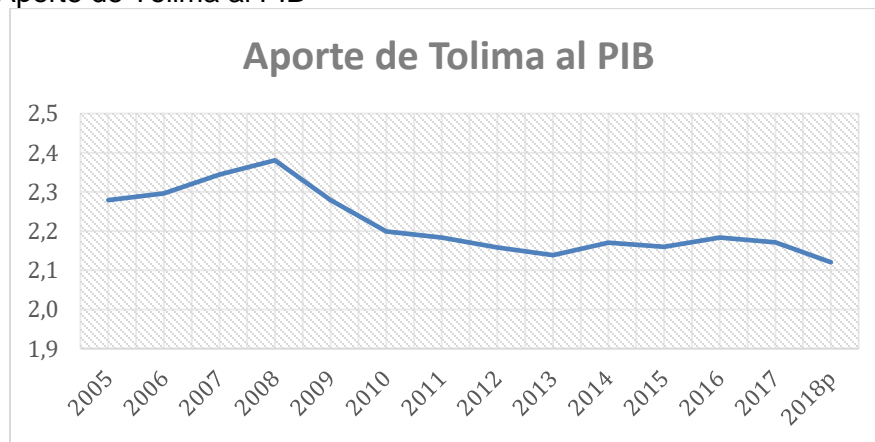
Grafica 3. Crecimiento económico Tolima vs Nacional



Fuente: Elaboración propia con datos del DANE

La economía del departamento del Tolima se ha rezagado en los últimos años con respecto a otras regiones del país, como lo confirma el descenso en su contribución al PIB nacional, que pasó de 2,5 a 2,1 por ciento entre 2001 y 2013 y para el 2018 bajó al 1,9%, según cifras del DNP y el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo². Así mismo, la incidencia de la pobreza se mantiene por encima del promedio nacional.

Grafica 4. Aporte de Tolima al PIB



Fuente: Elaboración propia con datos del DANE

² MINCIT. Perfiles Económicos Departamentales. Oficina de Estudios Económicos. Febrero 2020. Disponible en : <http://www.mincit.gov.co/getattachment/eda93571-34c2-48d8-956e-6cffb358d488/Tolima>

En el departamento del Tolima, y en especial en Ibagué, la fabricación de textiles - prendas de vestir y muebles, registraron tasas de crecimiento negativas en los últimos años, en tanto que otras como las de edición e impresión, y la fabricación de plástico desaparecieron. Como resultado de lo anterior, éstos últimos, que son a su vez más intensivos en mano de obra, perdieron participación a favor de los primeros, más intensivos en capital, lo cual contribuye a explicar la reducción observada en el número de establecimientos y de ocupados en el departamento.

A esto hay que sumarle la disminución de la participación de la cosecha arrocerá del departamento, la desaparición del cultivo de algodón y de las industrias de hilos e hilazas, sumado a las dificultades por las que atraviesan los cafeteros y agricultores del departamento, aunado a la grave crisis de despoblamiento del campo y abandono rural.

Dentro de las variables que más inciden en la evolución de la calidad de vida de una sociedad, se encuentran aquellas relacionadas con el comportamiento del empleo y, en general, con la estructura del mercado laboral. Variables como el desempleo, la estructura de la ocupación, el grado de informalidad que predomine en la economía, entre otras, impactan positiva o negativamente sobre los niveles de pobreza, la distribución de la riqueza y sobre la estructura productiva de un departamento o una ciudad.

Tabla 1. Situación laboral de Ibagué

Concepto	Sept- Nov	Oct - Dic	Nov 19 - Ene 20	Dic 19 - Feb 20	Ene- Mar*	Feb -Abr*	Mar - May*
% población en edad de trabajar	81,6	81,6	81,6	81,6	81,6	81,7	81,7
TGP	63,0	62,8	62,2	61,7	60,4	56,4	54,8
TO	53,1	51,8	50,7	50,1	48,7	42,2	37,5
TD	15,6	17,6	18,6	18,8	19,4	25,1	31,7
T.D. Abierto	15,0	16,9	17,9	18,1	18,2	22,0	27,9
T.D. Oculto	0,6	0,6	0,7	0,7	1,2	3,1	3,8

Fuente: Elaboración propia con datos del DANE

Adicionalmente, Ibagué se mantiene en el segundo lugar del desempleo, la capital del Tolima marcó una cifra del 37% en el informe entregado por el DANE para el trimestre móvil marzo – abril – mayo. El panorama es preocupante toda vez que Ibagué ocupa una vez más el segundo puesto a nivel nacional con el índice de desempleo más alto, superado únicamente por Neiva.

Adicionalmente, la informalidad laboral supera el 50 %. A lo cual ahora debemos añadir tener el primer lugar de desempleo juvenil en Colombia, con un 44,2 % en la franja de jóvenes de 14 a 28 años de edad.

Las ciudades que registraron las mayores tasas de desempleo para el mes de mayo de

2020 fueron:

1. Neiva: Tasa de desempleo 32,8%; tasa global de participación 56,9% y tasa de ocupación 38,2%.
2. Ibagué: Tasa de desempleo 31,7%; tasa global de participación 54,8% y tasa de ocupación 37,5%.
3. Armenia: Tasa de desempleo 30,4%; tasa global de participación 48,3% y tasa de ocupación 33,6%.

TASA DE DESEMPLEO PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS 5 AÑOS A ABRIL-2019

	may-17	jun-17	jul-17	ago-17	sep-17	oot-17	nov-17	dio-17	ene-18	feb-18	mar-18	abr-18	may-18	jun-18	jul-18	ago-18	sep-18	oot-18	nov-18	dio-18	ene-19	feb-19	mar-19	abr-19	
Total 13 ciudades y áreas metropolitanas	10.3	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.2	10.3	10.3	
Bogotá	9.1	9.1	9.2	9.2	9.2	9.2	9.2	9.2	9.3	9.3	9.3	9.3	9.3	9.4	9.4	9.4	9.4	9.4	9.5	9.5	9.6	9.6	9.7	9.7	9.7
Medellín A.M.	10.9	10.9	10.8	10.8	10.8	10.8	10.8	10.7	10.7	10.7	10.7	10.7	10.7	10.7	10.7	10.7	10.8	10.8	10.8	10.8	10.8	10.8	10.9	10.9	10.9
Cali A.M.	12.6	12.6	12.5	12.5	12.5	12.4	12.4	12.4	12.3	12.3	12.2	12.1	12.1	12.0	12.0	11.9	11.9	11.8	11.8	11.8	11.8	11.7	11.7	11.7	11.7
Barranquilla A.M.	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.3	8.3	8.3	8.2	8.3
Bucaramanga A.M.	8.6	8.6	8.5	8.5	8.5	8.5	8.5	8.5	8.5	8.5	8.5	8.5	8.4	8.4	8.4	8.4	8.4	8.4	8.4	8.4	8.4	8.4	8.4	8.4	8.5
Manizales A.M.	10.8	10.7	10.7	10.7	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.5	10.5	10.5	10.6	10.6	10.7	10.7
Pasto	10.4	10.3	10.3	10.2	10.2	10.1	10.1	10.1	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	9.9	9.9	9.9	9.8	9.8	9.8	9.7	9.7	9.7	9.6	9.6	9.6
Pereira A.M.	12.7	12.6	12.5	12.4	12.3	12.2	12.1	11.9	11.8	11.7	11.6	11.5	11.5	11.4	11.3	11.2	11.1	11.0	11.0	10.9	10.8	10.7	10.6	10.5	10.5
Cúcuta A.M.	15.4	15.4	15.4	15.4	15.4	15.4	15.4	15.4	15.4	15.3	15.3	15.3	15.2	15.3	15.3	15.3	15.4	15.4	15.5	15.5	15.5	15.5	15.4	15.4	15.4
Ibagué	13.1	13.1	13.1	13.1	13.1	13.1	13.1	13.2	13.2	13.1	13.1	13.1	13.1	13.1	13.1	13.1	13.1	13.1	13.2	13.2	13.3	13.3	13.4	13.5	13.5
Monteña	9.8	9.8	9.7	9.7	9.7	9.7	9.7	9.7	9.7	9.6	9.6	9.6	9.5	9.5	9.5	9.5	9.5	9.5	9.5	9.5	9.5	9.5	9.6	9.6	9.6
Cartagena	9.0	9.0	9.1	9.1	9.1	9.0	9.0	9.0	9.0	8.9	8.9	8.9	8.8	8.7	8.7	8.7	8.7	8.7	8.7	8.7	8.7	8.7	8.6	8.6	8.6
Villavicencio	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.6	11.6	11.6	11.5	11.5	11.5	11.5	11.6	11.6	11.6	11.6	11.6	11.7	11.7	11.7	11.7
Tunja	11.2	11.2	11.1	11.1	11.1	11.0	11.0	11.0	11.0	10.9	10.9	10.9	10.8	10.8	10.8	10.7	10.7	10.7	10.8	10.8	10.8	10.8	10.8	10.8	10.9
Florencia	12.1	12.1	12.1	12.1	12.1	12.1	12.1	12.1	12.1	12.1	12.1	12.1	12.1	12.2	12.2	12.2	12.2	12.2	12.1	12.1	12.2	12.3	12.3	12.4	12.5
Popayán	13.9	13.8	13.7	13.6	13.5	13.4	13.2	13.1	13.0	12.9	12.8	12.7	12.6	12.5	12.4	12.4	12.3	12.2	12.2	12.2	12.1	12.0	12.0	12.0	12.0
Valledupar	10.4	10.4	10.5	10.5	10.6	10.6	10.7	10.7	10.8	10.9	10.9	11.0	11.1	11.1	11.2	11.3	11.3	11.4	11.5	11.6	11.7	11.8	11.9	12.0	12.0
Quibdó	16.4	16.4	16.4	16.3	16.3	16.3	16.3	16.3	16.3	16.2	16.2	16.2	16.2	16.1	16.2	16.1	16.2	16.2	16.2	16.2	16.2	16.2	16.2	16.3	16.4
Neiva	11.3	11.3	11.3	11.3	11.3	11.3	11.3	11.2	11.2	11.2	11.2	11.2	11.1	11.1	11.1	11.1	11.1	11.1	11.1	11.1	11.1	11.2	11.2	11.2	11.2
Riohacha	11.6	11.6	11.7	11.7	11.7	11.7	11.7	11.7	11.7	11.7	11.7	11.7	11.8	11.8	11.9	12.0	12.1	12.2	12.3	12.4	12.5	12.6	12.7	12.8	12.8
Santa Marta	9.6	9.6	9.6	9.6	9.5	9.5	9.5	9.4	9.4	9.3	9.3	9.2	9.2	9.2	9.2	9.1	9.1	9.1	9.1	9.1	9.1	9.1	9.1	9.1	9.1
Armenia	15.0	15.0	15.0	15.0	14.9	14.9	14.9	14.8	14.8	14.8	14.8	14.8	14.8	14.8	14.8	14.8	14.8	14.9	14.9	14.9	14.9	14.9	14.9	14.9	14.9
Sincedejo	9.8	9.8	9.8	9.8	9.7	9.7	9.7	9.7	9.7	9.7	9.7	9.7	9.7	9.6	9.6	9.6	9.6	9.5	9.5	9.5	9.5	9.6	9.6	9.6	9.6
Total 10 ciudades	11.7	11.7	11.6	11.6	11.6	11.6	11.6	11.6	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.5	11.6	11.6	11.6	11.7	11.7
Total 23 ciudades y A.M.	10.4	10.4	10.4	10.4	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.3	10.4	10.4	10.4	10.4	10.4

Fuente: DANE.

Tabla 2. Tasa global de participación, ocupación, desempleo y subempleo 23 ciudades y áreas metropolitanas Trimestre móvil marzo - mayo 2020.

Marzo - mayo 2020					
Dominio	TGP	TO	TD (2020)	TD (2019)	Variación TD
Neiva	56,9	38,2	32,8	12,3	+
Ibagué	54,8	37,5	31,7	16,6	+
Armenia	48,3	33,6	30,4	16,6	+
Popayán	49,6	34,9	29,7	13,4	+
Riohacha	51,1	36,2	29,3	14,1	+
Cúcuta AM	54,9	38,8	29,2	15,5	+
Florencia	57,1	41,6	27,1	16,6	+
Sincelejo	58,9	43,9	25,6	10,7	+
Villavicencio	56,8	42,7	24,8	14,1	+
Cali AM	57,5	44,3	23,0	13,0	+
Valledupar	52,5	40,6	22,6	16,7	+
Medellín AM	59,6	46,8	21,6	12,4	+
Manizales AM	55,2	43,4	21,4	11,3	+
*Total 23 ciudades y AM	57,4	45,4	20,8	11,7	+
Montería	55,8	44,3	20,7	13,2	+
Pereira AM	53,8	42,7	20,7	9,1	+
Total 13 ciudades y AM	58,1	46,3	20,3	11,5	+
Tunja	50,7	40,6	19,9	11,5	+
Santa Marta	45,2	36,3	19,7	11,1	+
Quibdó	42,2	34,1	19,3	19,7	-
Bogotá DC	59,0	47,7	19,2	11,0	+
Bucaramanga AM	62,1	50,4	18,8	10,6	+
Pasto	60,0	48,9	18,5	10,9	+
Cartagena	49,5	41,6	16,1	8,0	+
Barranquilla AM	59,3	50,9	14,0	8,4	+

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares.

Fuente: DANE

Las anteriores cifras y estadísticas no pueden ser más elocuentes: tanto el departamento del Tolima, como su ciudad Capital Ibagué, requieren de manera urgente de una iniciativa legislativa, amén de un firme apoyo gubernamental, que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de los Tolimenses. De no tomar medidas perentorias para atacar los principales problemas que actualmente tienen sumida a la región en una crisis sin precedentes, lo que desembocará en graves desequilibrios económicos, sociales y de violencia.

7. CONCEPTO DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)

El día 15 de septiembre de 2020, el doctor José Andrés Romero Tarazona, Director de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales remitió concepto en relación con el proyecto de Ley 136 de 2020 Cámara en los siguientes términos:

“Como primera medida, es preciso manifestar que mediante artículo 137 de la ley 210 de 2019, se creó una Comisión de estudios de beneficios tributarios en los siguientes términos: “Crease 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 cualquier tipo de beneficio tributario, tales como exenciones, exclusiones, disminuciones de tarifas de impuestos, zonas especiales, deducciones, entre otros, deberán sea analizados y considerados con base en el informe que presente esta comisión** y será el Gobierno Nacional quien determine presentar el tema bajo estudio ante el Congreso de la República para su correspondiente discusión y aprobación”* (Negritas fuera de texto).

Continua el concepto de la DIAN señalando que *“Adicionalmente, **dado que el proyecto de ley propone la creación de una exención en el régimen tributario especial, que impacta en la aminoración de las bases gravables de los impuestos, este Despacho sugiere que se revise el impacto fiscal de la medida propuesta y la forma como se compensara la pérdida del recaudo, conforme lo prevé el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, análisis que debe realizar el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entidad competente para tales fines**”*.

8. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Estudiado el contenido y fundamento del proyecto de ley, consideramos revisar los antecedentes del trámite legislativo del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 con el fin de realizar la trazabilidad necesaria de la inclusión del artículo 268 de la zona económica y social especial, (ZESE), encontrando lo siguiente:

En el informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley 311 de 2019 Cámara, 227 de 2019 Senado, *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia Pacto por la Equidad”,* contenido en la gaceta del congreso 273 de fecha 26 de abril de 2019, señala que *“En la sesión de ponentes del 11 de abril de 2019 se explica que la metodología que se va a emplear para el estudio de los artículos es revisar los que se presentan como nuevos y las modificaciones del artículo de vigencias y derogatorias”*.

Dentro de los artículos nuevos se encuentran los siguientes *“...Zona económica y social especial – ZESE para La Guajira, Norte de Santander y Arauca”*.

Señala la ponencia que dentro de las discusiones adelantadas en el interior de la Comisión de ponentes, se resolvió proponer para aprobación en segundo debate nuevos artículos que no fueron aprobados en primer debate, los cuales obedecen a proposiciones presentadas en el proceso de discusión del proyecto de ley, al igual que artículos presentados por el gobierno nacional en aplicación de lo dispuesto en el artículo 23 de la ley 152 de 1994. Estos artículos guardan consecutividad e identidad con el objeto del Proyecto de ley y los asuntos tratados durante la discusión de la iniciativa, salvaguardando así la posibilidad de ser incluidos en este momento del trámite legislativo.³

³ Gaceta del Congreso número 273 de 23 de abril de 2019



Así mismo, el decreto 2112 del 24 de noviembre de 2019, *“Por el cual se reglamenta el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019 y se adiciona a la sección 2 al capítulo 23 del título 1 de la parte 2 del libro 1 del decreto 1625 de 2016. Único Reglamentario en materia tributaria”*, reglamento el artículo aclarando varios aspectos importantes de la norma: a) Estableció que este régimen sería aplicable también a las ciudades de Armenia y Quibdó, en razón a su promedio histórico de tasa de desempleo; b) estableció que el beneficio fiscal se aplicaría para aquellos contribuyentes que desarrollen sus actividades económicas principales en el territorio de la Zese cuando la mayor cantidad de sus ingresos provengan de estos, independientemente de que aquellos realicen también actividades secundarias por fuera de la Zese; c) definió qué se entiende exactamente por actividades industriales, agropecuarias y comerciales; d) determinó las condiciones específicas necesarias para que sociedades nuevas y preexistentes se acojan al régimen fiscal de las Zese; e) determinó la información a suministrarse anualmente para conservar el beneficio fiscal; y f) fijó claramente los eventos en los cuales se inaplicaría el beneficios fiscal o se perdería el mismo.

Por lo anterior y por los índices de desempleo que presenta el departamento del Tolima es pertinente que sea incluida dentro del régimen especial regulado por el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019, con el fin de atraer inversión nacional y extranjera y contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes y la generación de empleo.

Los beneficios que trae este régimen para las sociedades comerciales que se acojan al mismo son sustanciales; su tarifa del impuesto sobre la renta será de 0% durante los cinco años contados a partir de la constitución de la sociedad (para las sociedades nuevas) o contados a partir de acogerse la sociedad existente al mismo, y de 50% de la tarifa del impuesto sobre la renta para los siguientes cinco años. En total, serían diez años de beneficio fiscal que podrían comenzar a contarse desde el año 2020 dado que, por tratarse de normas tributarias de período, su aplicación se daría a partir del período fiscal siguiente al de su promulgación. Asimismo, la sociedad beneficiaria del régimen verá incrementado su flujo de caja por cuanto la retención en la fuente que se le practique se hará en forma proporcional a la tarifa del impuesto sobre la renta. .

Para efectos de poder ser beneficiario del régimen Zese, las sociedades deberán demostrar un aumento de 15% en el empleo directo generado (es decir, de empleados contratados mediante contratos laborales relacionados con la actividad económica principal), tomando como base el promedio de los trabajadores vinculados durante los dos últimos años, y habrá de mantenerse tal incremento durante el período de vigencia del beneficio.

9. JUSTIFICACION DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS

Por técnica legislativa y en la medida que el proyecto de ley va orientado a incluir al departamento del Tolima dentro del régimen tributario especial se propone únicamente la modificación del inciso primero del artículo 268 de la ley 1955 de 2019.



Así mismo el texto propuesto incluye adicionar el párrafo sexto, en el sentido que para el caso del departamento del Tolima, 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, sin perjuicio de los demás requisitos establecidos.

En consideración de los ponentes las disposiciones contenidas dentro de la ley del Plan Nacional de Desarrollo tienen correspondencia con el programa de gobierno del presidente de turno, podría considerarse entonces que las normas tienen una vigencia temporal y limitada al respectivo cuatrienio.

Respecto a esa temporalidad la jurisprudencia constitucional ha señalado que existe una clara relación política entre el Plan de Desarrollo y el régimen presidencial en Colombia, que exige armonía entre ellos a partir de la incorporación, en el Plan de Desarrollo, de los compromisos del elegido, que se traducen en políticas institucionales a mediano y largo plazo.

“Precisamente una característica del régimen democrático es el voto por un programa de gobierno, que se consolida en el vínculo formado entre la voluntad popular y la propuesta de gobierno expuesta por el candidato electo, que ha de reflejarse en el contenido del Plan de Desarrollo, pues no tendría sentido alguno que el pueblo optara por una idea de país futuro, representado en las propuestas de campaña electoral, que no fueran de recibo en el Plan de Desarrollo.”⁴

Por lo anterior se propone eliminar el párrafo 6 propuesto en el texto del proyecto de ley.

10. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY No. 136 DE 2020 “POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 268 DE LA LEY 1955 DE 2019, SE INCLUYE AL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA EN EL RÉGIMEN DE TRIBUTACIÓN ESPECIAL DE LA ZONA ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL (ZESE) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”	PROYECTO DE LEY No. 136 DE 2020 “POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 268 DE LA LEY 1955 DE 2019, SE INCLUYE AL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA EN EL RÉGIMEN DE TRIBUTACIÓN ESPECIAL DE LA ZONA ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL (ZESE) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”
El Congreso de Colombia DECRETA:	El Congreso de Colombia DECRETA:

⁴ Corte Constitucional, sentencia C-524 de 2003, Magistrado ponente, Jaime Córdoba Triviño, 1 de julio de 2003.

<p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto la inclusión del departamento del Tolima en el régimen especial de tributación de la Zona Económica y Social Especial (ZESE), así como promover el desarrollo económico y dinamizar el aparato productivo de territorios en situación crítica de empleo, con el fin de disminuir la informalidad, el deterioro de las condiciones de vida, los altos niveles de pobreza, generar oportunidades de inserción laboral y mejorar las condiciones de empleabilidad de los habitantes del departamento y de las ciudades afectadas.</p>	<p>Queda igual, sin modificaciones</p>
<p>Artículo 2. Inclusión del Departamento del Tolima en Régimen Especial. Modifíquese el artículo 268 de la ley 1955 de 2019, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 268. ZONA ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL (ZESE) PARA LA GUAJIRA, NORTE DE SANTANDER, ARAUCA Y TOLIMA. Créese un régimen especial en materia tributaria para los departamentos de La Guajira, Norte de Santander, Tolima 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.</p> <p>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</p>	<p>Artículo 2. Modifíquese el inciso primero del artículo 268 de la ley 1955 de 2019, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 268°. ZONA ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL – ZESE PARA LA GUAJIRA, NORTE DE SANTANDER Y ARAUCA Y TOLIMA. Créese un régimen especial en materia tributaria para los departamentos de La Guajira, Norte de Santander, Arauca y Tolima, para atraer inversión nacional y extranjera y así contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de su población y la generación de empleo.</p>

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

Aduanas 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.

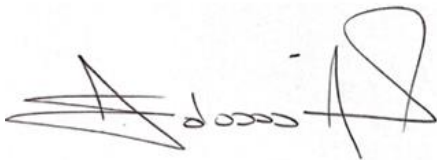
PARÁGRAFO 5o. Extiéndanse los efectos del presente artículo a aquellas ciudades capitales cuyos índices de desempleo durante los cinco (5) últimos años anteriores a la expedición de la presente ley hayan sido superiores al 14%.

<p>PARÁGRAFO 6o. Para el caso del departamento del Tolima, 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, sin perjuicio de los demás requisitos establecidos.</p>	<p>Se suprime el párrafo 6 nuevo que se incluye en el texto del proyecto de ley.</p>
<p>Artículo 3. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Queda igual, sin modificaciones</p>

11. PROPOSICIÓN

En conclusión y con fundamento en las anteriores consideraciones, se rinde INFORME DE PONENCIA **POSITIVA** al presente proyecto de ley y solicitamos votar favorablemente al articulado del **PROYECTO DE LEY N° 136 DE 2020 CÁMARA “POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 268 DE LA LEY 1955 DE 2019, SE INCLUYE AL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA EN EL RÉGIMEN DE TRIBUTACIÓN ESPECIAL DE LA ZONA ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL (ZESE) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**, con las modificaciones propuestas.

Cordialmente,



EDWIN ALBERTO VALDÉS RODRÍGUEZ

Representante a la Cámara
Departamento de Caquetá



ERASMO ZULETA BECHARA

Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba



VÍCTOR MANUEL ORTIZ JOYA

Representante a la Cámara
Departamento de Santander



12. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY N° 136 DE 2020 CÁMARA “POR LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 268 DE LA LEY 1955 DE 2019, SE INCLUYE AL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA EN EL RÉGIMEN DE TRIBUTACIÓN ESPECIAL DE LA ZONA ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL (ZESE) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

El Congreso de la República Decreta:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto la inclusión del departamento del Tolima en el régimen especial de tributación de la Zona Económica y Social Especial (ZESE), así como promover el desarrollo económico y dinamizar el aparato productivo de territorios en situación crítica de empleo, con el fin de disminuir la informalidad, el deterioro de las condiciones de vida, los altos niveles de pobreza, generar oportunidades de inserción laboral y mejorar las condiciones de empleabilidad de los habitantes del departamento y de las ciudades afectadas.

Artículo 2. Modifíquese el inciso primero del artículo 268 de la ley 1955 de 2019, el cual quedará así:

ARTÍCULO 268°. ZONA ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL – ZESE PARA LA GUAJIRA, NORTE DE SANTANDER Y ARAUCA Y TOLIMA. Créese un régimen especial en materia tributaria para los departamentos de La Guajira, Norte de Santander, Arauca y Tolima, para atraer inversión nacional y extranjera y así contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de su población y la generación de empleo.

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

Cordialmente,

EDWIN ALBERTO VALDÉS RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Caquetá

ERASMO ELIAS ZULETA BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

VICTOR MANUEL ORTIZ JOYA
Representante a la Cámara
Departamento de Santander