

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
No. 047 DE 2022 Cámara: "POR MEDIO DEL CUAL 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" acumulado con el Proyecto de Ley No  
.110 de 2022 Cámara: "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA UNA ZONA  
ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL (ZESE) PARA LA CIUDAD DE  
VALLEDUPAR"**

Bogotá, 6 de octubre de 2022

Doctora

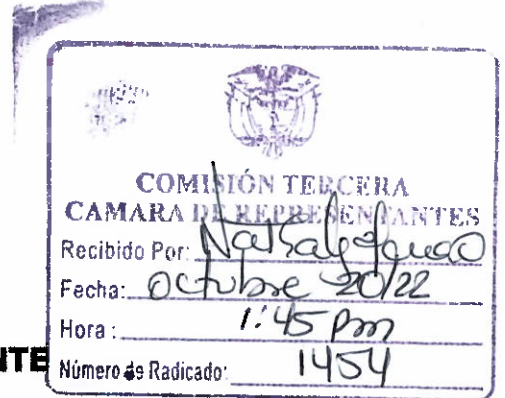
**KATHERINE MIRANDA PEÑA**

**PRESIDENTA**

**COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

**CAMARA DE REPRESENTANTES**

Ciudad



COMISIÓN TERCERA  
CAMARA DE REPRESENTANTES  
Recibido Por: Natalia Jarama  
Fecha: Octubre 20/22  
Hora: 1:45 pm  
Número de Radicado: 1454

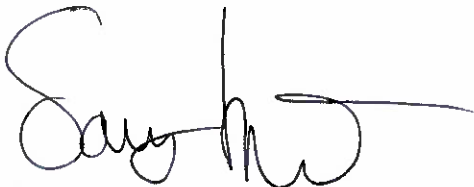
**Ref.:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 047 DE 2022  
Cámara: "POR MEDIO DEL CUAL SE INCLUYE AL DEPARTAMENTO DEL  
TOLIMA EN EL RÉGIMEN DE TRIBUTACIÓN ESPECIAL DE LA ZONA  
ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL (ZESE) Y SE DICTAN OTRAS  
DISPOSICIONES" acumulado con el Proyecto de Ley No .110 de 2022  
Cámara: "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA UNA ZONA ECONÓMICA Y  
SOCIAL ESPECIAL (ZESE) PARA LA CIUDAD DE VALLEDUPAR"

Respetado Doctora Miranda:

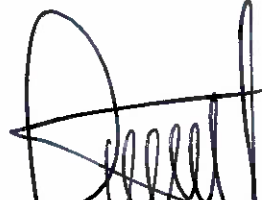
De conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 047 DE 2022 Cámara: "POR MEDIO DEL CUAL 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" acumulado con el Proyecto

de Ley No .110 de 2022 Cámara: *"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA UNA ZONA ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL (ZESE) PARA LA CIUDAD DE VALLEDUPAR"*

Cordialmente,



**SARAY ROBAYO BECHARA**  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente




**DANIEL RESTREPO CARMONA**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**HOLMES DE JESÚS ECHAVARRÍA**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**ARMANDO ZABARAIN DÁRCÉ**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE**  
Representante a la Cámara  
Ponente

SA

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 047 DE 2022 Cámara: "POR MEDIO DEL CUAL 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" acumulado con el Proyecto de Ley No .110 de 2022 Cámara: "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA UNA ZONA ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL (ZESE) PARA LA CIUDAD DE VALLEDUPAR"**

**1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY:**

El Proyecto de Ley número 047 de 2022 Cámara *"Por medio la cual se incluye 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 25 de julio de 2022 en la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes por los Honorables Senadores Miguel Ángel Barreto Castillo publicado en la Gaceta del Congreso No. 934 de 2022.

El Proyecto de Ley número 110 de 2022 Cámara *"Por medio la cual se crea una Zona Económica y Social Especial (ZESE) para la ciudad de Valledupar"*, fue radicado el día 24 de agosto de 2022 en la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes por el Honorables Senador José Alfredo Gnecco Zuleta publicado en la Gaceta del Congreso No. 962 de 2022.

Los proyectos fueron remitidos a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes y acumulados por Mesa Directiva de la misma célula legislativa, y la Mesa Directiva procedió a designar el día 06 de septiembre como Coordinadora Ponente a la Honorable Representante Saray Elena Robayo Bechara y como ponentes a los Honorables Representantes Daniel Restrepo Carmona,, Homes de Jesús Echeverría de la Rosa, Armando Antonio Zabarain D'Árce y Kelyn Johana Gonzalez Duarte.

**2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:**

El proyecto de Ley 110 de 2022 Cámara tiene por objeto la inclusión del departamento del Tolima en el régimen especial de tributación de la Zona Económica y Social Especial (ZESE), para promover su desarrollo económico y dinamizar el aparato productivo de su territorio, con el fin de disminuir la

informalidad, el deterioro de las condiciones de vida y pobreza, y generar nuevas oportunidades de empleo e inserción laboral. En consecuencia, el régimen especial en materia tributaria -ZESE de que trata el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019 es aplicable al departamento del TOLIMA, con el cumplimiento de las condiciones y requisitos previstos en dicha disposición y lo indicado en la presente Ley

El proyecto de Ley 110 de 2022 Cámara tiene por objeto la inclusión de la ciudad de Valledupar en el régimen especial de tributación de la Zona Económica y Social Especial (ZESE) de que trata el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019, para las sociedades comerciales que se constituyan en la ciudad de Valledupar.

### **3. CONTENIDO DE LOS PROYECTOS DE LEY:**

El proyecto de ley 047 de 2022 Cámara presentado por el autor 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.

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.

El artículo tercero incluye la vigencia y derogatorias.

El proyecto de ley 110 de 2022 Cámara presentado por el autor 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 de la ciudad de Valledupar en el régimen especial de tributación de la Zona Económica y Social Especial (ZESE), de que trata el artículo 268 de la ley 1955 de 2019.

El artículo segundo establece que se aplicara a las sociedades comerciales que se constituyan en la ZESE de la ciudad de Valledupar dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, conforme a lo establecido por el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019.

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 plenarios"

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 plenarias”.

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

“Así, la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión,

trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política”<sup>1</sup>.

## **5. CONSIDERACIONES DE LA CONVENIENCIA DE LOS PROYECTOS DE LEY**

Los proyectos de ley tienen como propósito incluir al Departamento del Tolima y la ciudad de Valledupar 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 y la ciudad de Valledupar.

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 los habitantes de la ciudad de Valledupar.

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 autor retención 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

---

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

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. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES**

Estudiado el contenido y fundamento del proyecto de los proyectos 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.<sup>2</sup>

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.

En la aprobación del Proyecto de Ley 118 de 2022 Cámara – 131 de 2022 Senado, *"Por medio del cual se adopta una reforma Tributaria para la igualdad y la Justicia Social y se dictan otras disposiciones"*, el pasado jueves 6 de octubre de 2022 las Comisiones Terceras Económicas conjuntas aprobaron en el artículo de las derogatorias expresamente la abolición del artículo 268 de la Ley 1955 de 2019.

## **7. CONFLICTO DE INTERÉS**

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

---

<sup>2</sup> Gaceta del Congreso número 273 de 23 de abril de 2019

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de acto legislativo podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, que cuenten con cultivos de cannabis y sus derivados para el uso medicinal o científico, o participación en empresas que se encarguen de su producción y comercialización que puedan beneficiarse con el proyecto en mención.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

*"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".*

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019:

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.*
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil".*

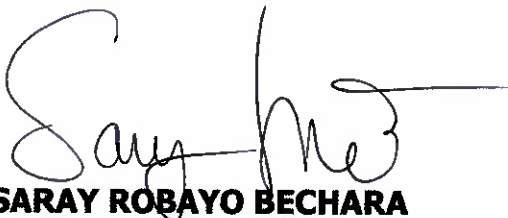
Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en

el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

## 8. PROPOSICIÓN

Por lo expuesto anteriormente solicitamos a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, archivar el Proyecto de Ley No. 047 DE 2022 Cámara: *"POR MEDIO DEL CUAL 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"* acumulado con el Proyecto de Ley No .110 de 2022 Cámara: *"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA UNA ZONA ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL (ZESE) PARA LA CIUDAD DE VALLEDUPAR"* por las consideraciones expuestas.

Cordialmente,



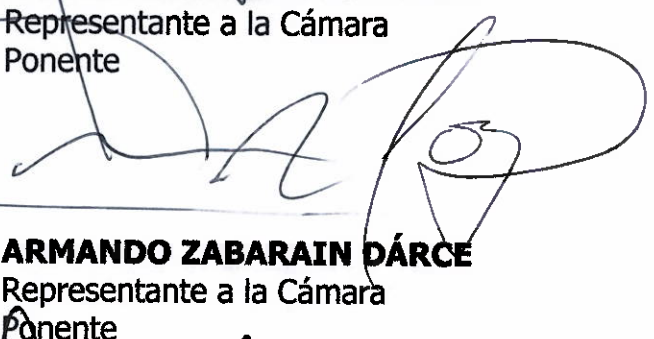
**SARAY ROBAYO BECHARA**  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente



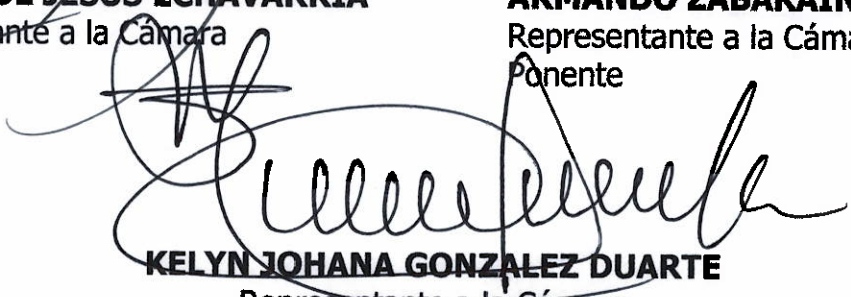
**DANIEL RESTREPO CARMONA**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**HOLMES DE JESÚS ECHAVARRÍA**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**ARMANDO ZABARAIN DÁRCE**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE**  
Representante a la Cámara  
Ponente

