

2. Despacho del Viceministro General

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D. C.,

Honorable Congresista
JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
Cámara de Representantes.
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Ciudad



Radicado: 2-2021-065025

Bogotá D.C., 10 de diciembre de 2021 13:31

Radicado entrada
No. Expediente 55780/2021/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley No. 114 de 2021 Cámara ?por medio de la cual se crea la Zona Económica y Social Especial (ZESE) del Pacífico Colombiano y se dictan otras disposiciones? acumulado con el Proyecto de Ley No. 247 de 2021 Cámara ?por medio de la cual se modifica el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019, se incluye al Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura en el Régimen de Tributación Especial de la Zona Económica y Social Especial (ZESE) y se dictan otras disposiciones.

Respetada Presidente:

De manera atenta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹ y en respuesta a la solicitud de emitir concepto de impacto fiscal elevada por el Honorable Congresista H.R. Víctor Manuel Ortiz Joya, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en su artículo 1, tiene por objeto extender los efectos del régimen especial en materia tributaria ZESE, de que trata el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019², al Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

Para el efecto, se establece que el régimen especial en materia tributaria aplicará a las sociedades comerciales que se constituyan en la ZESE del distrito de Buenaventura dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la ley, o aquellas existentes que durante ese mismo término se acojan a este régimen 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 vigencias de los beneficios.

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

² "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

Sobre esta propuesta, en primer lugar, es importante señalar que el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019³ establece que el régimen tributario especial es aplicable a las sociedades que se constituyan como ZESE “dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley”. Dicho régimen es aplicable a los departamentos de La Guajira, Norte de Santander y Arauca, y solo lo extiende a “aquellas ciudades capitales cuyos índices de desempleo durante los cinco (5) últimos anteriores a expedición la presente Ley hayan sido superiores al 14%” de acuerdo a lo establecido al parágrafo 5 de dicha norma. En este sentido, Buenaventura, al no ser ciudad capital, no cumple el requisito definido en el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019, para hacer extensivo el régimen ZESE.

En tal sentido, esta Cartera llama la atención frente a lo propuesto en el Proyecto de ley, que adicional a extender los efectos del régimen tributario especial a Buenaventura, este Distrito también debería cumplir con los requisitos actualmente exigidos en la legislación vigente contenidos en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo y su Decreto Reglamentario, con el fin de dar un trato equitativo con las demás ciudades que han sido habilitadas hasta la fecha y así consolidar un régimen uniforme de ZESE en el país. Por lo tanto, esta Cartera sugiere precisar que dicho tratamiento se otorgará siempre que se cumpla con las condiciones y requisitos previstos en el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019.

Es así como la iniciativa al incluir medidas de carácter tributario, además de impactar negativamente el recaudo en el impuesto sobre la renta, podría generar inequidad tributaria a lo largo del territorio nacional. Tomando en cuenta lo anterior, se debe revisar el impacto fiscal de la medida propuesta y la forma como se compensaría la pérdida de recaudo.

Por tal motivo, se sugiere la siguiente redacción al artículo 1 de la iniciativa:

“El régimen especial en materia tributaria -ZESE de que trata el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019 es aplicable al Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturismo de Buenaventura, con el cumplimiento de las condiciones y requisitos previstos en dicha disposición y lo indicado en la presente Ley.”

En línea con lo que se viene advirtiendo, y tratándose de la creación de nuevos incentivos de carácter tributario, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁴, el proyecto de ley debe hacer explícito y demostrar la compatibilidad de sus propuestas con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Igualmente, debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

En tal virtud, este Ministerio recomienda incluir dentro de la exposición de motivos precisiones relacionadas con la forma en que Buenaventura se ajusta a los porcentajes de acuerdo con la medición del DANE para el cálculo de la Tasa de Desempleo (TD), que toma la información reportada a través de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Por ejemplo, el **Decreto Reglamentario 2112 de 2019⁵ tomó en cuenta estas mediciones para determinar cuáles ciudades podían quedar (Armenia y Quibdó)**. Igualmente, se requiere precisar que la situación de Buenaventura es equiparable a las ciudades y departamentos enunciados en el artículo del Plan Nacional de Desarrollo, y que por tanto requiere inclusión en el artículo por su movimiento comercial e importancia económica nacional.

En lo que respecta al artículo 2 del proyecto de Ley, se sugiere precisar un mínimo de empleo en la medida que aquellas empresas nuevas o antiguas que no tenga empleo al momento de acogerse entrarían a gozar de unos beneficios fiscales sin generar empleo. Por lo tanto, con el fin de armonizarlo con las otras ZESE, debería exigirse un mínimo de empleos directos igual o mayor a dos.

³ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

⁴ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

⁵ por el cual se reglamenta el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019 y se adiciona 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.

Por todo lo expuesto, este Ministerio otorga aval fiscal a la iniciativa del asunto, siempre y cuando se realicen los ajustes en los términos solicitados. Por último, manifiesta muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de la responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ

Viceministro General

UJ-1976-2021

OAJ/VG/DIAN

Proyectó: Nubia Margarita Mejía Suárez.

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

C.C. Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano – Secretario General de la Cámara de Representantes

Firmado digitalmente por: CICERON FERNANDO JIMENEZ RODRIGUEZ

Viceministro General (E)

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co