

### 3. Despacho del Viceministro Técnico

Honorable Congresista  
**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**  
Cámara de representantes  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8-68  
Ciudad.



Radicado: 2-2023-045387  
Bogotá D.C., 25 de agosto de 2023 17:50

Radicado entrada  
No. Expediente 38070/2023/OFI

**Asunto:** Comentarios a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley No. 47 de 2022 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley 110 de 2022 Cámara "Por medio del cual se incluye al departamento del Tolima y a la ciudad de Valledupar en el Régimen de Tributación Especial de la Zona Económica y Social Especial (ZESE) y se dictan otras disposiciones."

Respetado Presidente:

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El Proyecto de ley, de carácter parlamentario, tiene como objeto la inclusión del departamento del Tolima y la ciudad de Valledupar en el régimen especial de la Zona Económica y Social Especial (ZESE), el cual aplicará a las sociedades comerciales que se constituyan en estas zonas dentro de los tres años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley en las condiciones aplicables contempladas en el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019<sup>1</sup>.

Incluir el departamento del Tolima en el régimen de tributación especial de la Zona Económica y Social Especial (ZESE) redundaría con algunos de los beneficios con los que cuentan varios de sus municipios, por encontrarse categorizados como Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) y priorizados bajo la figura de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Por su parte, el municipio de Valledupar hace parte de los municipios PDET. Así, varios de los municipios que se pretenden incluir en el régimen de tributación especial de la ZESE ya cuentan con una serie de beneficios tributarios, entre los que se destacan una tarifa reducida y progresiva de impuesto de renta por diez años y el programa de obras por impuestos<sup>2</sup>. En particular, en esos municipios se cuenta con una tarifa del impuesto de renta de 0% durante cinco años para micro y pequeñas empresas y del 50% de la tarifa vigente, para medianas y grandes empresas. Después del quinto año, las tarifas aplicables serán del 50% y 75% de la general, respectivamente. Por lo anterior, la propuesta de beneficios tributarios de ZESE es similar a la normativa vigente para municipios ZOMAC y su alcance no sería muy distinto.

Adicionalmente, es necesario señalar que los beneficios tributarios establecidos en la legislación vigente para municipios ZOMAC van hasta 2027. De esta manera, algunos de los municipios del departamento del Tolima y la ciudad de Valledupar tienen actualmente condiciones diferenciadas para el establecimiento de actividades industriales, agropecuarias y/o comercial en su territorio.

<sup>1</sup> Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"

<sup>2</sup> Decreto 1650 de 2017 Por el cual se adiciona un artículo a la Parte 1 del Libro 1; la Sección 1 al Capítulo 23 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1 y los Anexos No. 2 y 3, al Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, para reglamentar los artículos 236 y 237 de la Ley 1819 de 2016

Continuación oficio

De otro lado, es preciso resaltar que el año pasado fue sancionada la Ley 2277 de 2022 *"Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones"*, de iniciativa de este Ministerio, cuyo articulado busca, entre otras cosas, *"lograr la consecución suficiente de recursos para financiar el fortalecimiento del sistema de protección social"*<sup>3</sup>, lo cual se alcanza *"a través de ajustes al sistema tributario, que permiten avanzar en materia de progresividad, equidad, justicia, simplicidad y eficiencia"*<sup>4</sup>. En particular, buscando mejorar la equidad horizontal del régimen tributario, esta ley eliminó una serie de beneficios tributarios. La eventual ampliación de los municipios cubiertos por el régimen de tributación especial de la ZESE, además de reducir el recaudo del Gobierno nacional, podría generar inequidades entre regiones.

La nueva reforma tributaria contiene la política tributaria y fiscal actual del país que regirá para el cumplimiento de los deberes constitucionales y planes de gobierno que regirán en adelante y que estarán consignados principalmente en el Plan Nacional de Desarrollo. De manera que cualquier ajuste a esta política requiere la evaluación del impacto sobre la misma, especialmente sobre las finanzas públicas y el gasto social, debido a que con la misma se espera recaudar recursos adicionales por **\$17,5 billones** en 2023.

En línea con lo anterior, es necesario resaltar la necesidad de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>5</sup>, el cual establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y 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 respectivo financiamiento.

Por último, es preciso señalar que de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política, a iniciativa del Gobierno nacional, solo se podrán dictar o reformar las leyes que tengan como propósito decretar *exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales* y en caso de que cursen en el Congreso de la República proyectos de ley de iniciativa parlamentaria con dicho contenido, deberán contar con el aval del Gobierno nacional, tal como lo ha determinado la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>6</sup>. De manera que, de insistirse en el trámite legislativo del proyecto de ley bajo estudio sin el aval del Gobierno nacional, representado en esta Cartera en materia fiscal y tributaria, conforme a sus competencias<sup>7</sup>, podría resultar inconstitucional.

Por lo expuesto, esta Cartera Ministerial se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

**MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA**

Viceministra Técnica  
DGPM/OAJ

Con Copia: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza– Secretario General de la Cámara de Representantes.

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Elaboró: Sonia Ibagón Avila

<sup>3</sup> Gaceta del Congreso 917 de 2022.

<sup>4</sup> Gaceta del Congreso 917 de 2022

<sup>5</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones

<sup>6</sup> Ver sentencia C-821 de 2011, entre otras

<sup>7</sup> Decreto 4712 de 2008 *"Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."*

Continuación oficio

Vo. Bo. VT: Lorenzo Uribe, Julián Niño, David Herrera – No. Interno VT: 257.



i1uP DfEW yI18 wH1+ Ott9 K6G/ IEE=

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Firmado digitalmente por: MARIA FERNANDA VALDES VALENCIA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO