

Concepto Jurídico 23842 del 2017 Septiembre 1º

Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina

En atención al radicado de la referencia, mediante el cual la representante a la Cámara por el departamento del Vichada, Nerys Oros Ortiz, reitera la pregunta ya resuelta en anteriores oportunidades a través del oficio 372 del 22 de mayo del 2013, a la directora de gobierno y gestión territorial del Ministerio del Interior, donde se solicitaba colaboración de esta entidad en absolver la pregunta 4 del cuestionario remitido por la Comisión de Ordenamiento Territorial del Congreso a esa cartera, que en el mismo sentido se formulan ahora por la citada representante, comedidamente damos respuesta de la siguiente manera:

El tenor literal de las preguntas es el siguiente:

¿Cuáles medidas tributarias, se encuentran vigentes para municipios ubicados en zona de frontera, con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico, social, tecnológico y cultural? Y ¿cuáles son los municipios ubicados en zona de frontera favorecidos con estas medidas?

Respuesta. Como se menciona en párrafos precedentes se transcribe los pronunciamientos contenidos en el oficio 372 del 22 de mayo del 2013, y parcialmente el del 3976 del 24 de enero del 2013, con los cuales se absolvieron en su oportunidad las inquietudes nuevamente planteadas ahora:

“1. Legislación tributaria.

En materia de legislación tributaria debe recordarse que si bien las exoneraciones y beneficios impositivos solo pueden establecerse mediante ley, estas solo pueden tramitarse por iniciativa del Gobierno Nacional, conforme lo establece de manera expresa el artículo 154 de la Constitución Política, razón por la cual, el establecimiento de las exoneraciones incorporadas en la normatividad que se enumera a continuación, debe entenderse en el marco constitucional citado, vale decir beneficios impositivos cimentados en la iniciativa del Gobierno Nacional.

Estatuto tributario

— De conformidad con lo establecido por párrafo 3º del artículo 366-1 del estatuto tributario, no estarán sometidas a la retención en la fuente prevista en el citado artículo las divisas obtenidas por ventas realizadas en las zonas de frontera por los

comerciantes establecidos en las mismas, en los términos establecidos en el reglamento.

— De conformidad con el artículo 424 del estatuto tributario, se hallan excluidos y por consiguiente la venta o importación de los siguientes bienes no causa el impuesto sobre las ventas:

“Los alimentos de consumo humano y animal que se importen de los países colindantes a los departamentos de Vichada, Guajira, Guainía y Vaupés, siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo local en esos departamentos”.

— Dispone el párrafo 3º del artículo 477 del estatuto tributario, que están exentos del impuesto sobre las ventas, los siguientes bienes:

“Los productos que se compren o introduzcan al departamento del Amazonas en el marco de los convenios colombo-peruano y el convenio con la República Federativa del Brasil”.

— De conformidad con lo previsto por el artículo 482-1 del estatuto tributario, no podrá aplicarse exención ni exclusión del IVA en las importaciones de bienes, cuando tengan producción nacional y se encuentren gravados con el impuesto sobre las ventas.

Sin embargo, el párrafo de misma norma determina que dicha limitación no será aplicable a las importaciones que al amparo del Convenio de cooperación aduanera Colombo-Peruano (CCACP) ingresan al departamento del Amazonas, de conformidad con el artículo 27 de la Ley 191 de 1995.

Ley 191 de 1995

— De conformidad con el inciso primero del artículo 19 de la Ley 191 de 1995, “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre zonas de frontera”, modificado por el artículo 173 de la Ley 1607 del 2012 y por el artículo 220 de la Ley 1819 del 2016, en los departamentos y municipios ubicados en zonas de frontera, el Ministerio de Minas y Energía tendrá la función de distribución de combustibles líquidos, “los cuales estarán exentos de IVA, arancel e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM”.

— Dispone el artículo 28 de la Ley 191 de 1995, modificado por el artículo 70 de la Ley 1607 del 2012, que las adquisiciones de bienes muebles y servicios realizadas

por los visitantes extranjeros por medio electrónico y efectivo en los establecimientos de comercio ubicados en las unidades especiales de desarrollo fronterizo que tengan vigente su tarjeta fiscal, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional, estarán exentas del impuesto sobre las ventas. Las ventas deberán ser iguales o superiores a diez (10) UVT y el monto máximo total de exención será hasta por un valor igual a cien (100) UVT, por persona.

Ley 677 del 2001

— Beneficia a los siguientes municipios y sus áreas metropolitanas creadas por ley: Buenaventura, en el departamento del Valle del Cauca; Cúcuta, en el departamento de Norte de Santander; Valledupar, en el departamento del Cesar, e Ipiales, en el departamento de Nariño.

— El artículo 16 de la norma en cita determina que los proyectos de infraestructura que sean calificados como elegibles en las zonas especiales económicas de exportación, estarán exentos del impuesto de renta y complementarios, correspondientes a los ingresos que obtengan en desarrollo de las actividades que se les autorizó ejercer dentro de la respectiva zona.

2. Normatividad aduanera.

El Decreto 2685 de 1999, hoy Decreto 390 del 2016, con sus modificaciones y adiciones contiene la normatividad aduanera vigente a la fecha, y en sus diversos artículos establece tratamientos especiales y favorables para zonas de frontera.

Zonas de régimen aduanero especial

Tiene particular importancia el tratamiento otorgado a las zonas de régimen aduanero especial, las que se enumeran a continuación.

2.1. Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure en el departamento de La Guajira.

— Reglamentada en el título XII del Decreto 2685 de 1999, hoy Decreto 390 del 2016, y se encuentra conformada por los municipios de Maicao, Uribia y Manaure en el departamento de La Guajira.

Tributación

— Las mercancías importadas a esta zona de régimen aduanero especial estarán sujetas al pago de un impuesto de ingreso a la mercancía del cuatro por ciento (4%) liquidado sobre el valor en aduana de la misma. Esto, sin perjuicio del(sic) de la aplicación del impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995.

Mercancías que se pueden importar

— Al amparo del régimen aduanero especial se podrá importar toda clase de mercancías, salvo las previstas por el artículo 447 del decreto en cita, tales como publicaciones que atenten contra la moral y las buenas costumbres, productos precursores en la elaboración de narcóticos, estupefacientes o drogas no autorizadas por el Ministerio de la Protección Social, mercancías cuya importación se encuentre prohibida por el artículo 81 de la Constitución Política o por convenios internacionales a los que haya adherido o adhiera Colombia.

Tampoco podrán ser importados al amparo del régimen aduanero especial los vehículos comprendidos en los capítulos 86, 87, 88 y 89 del Arancel de Aduanas, los cuales estarán gravados con los tributos aduaneros correspondientes y deberán someterse al régimen de importación ordinaria que les confiere la libre disposición.

Franquicia en la importación de bienes de capital, maquinaria, equipos y sus partes

— Dispone el artículo 447 del Decreto 2685 de 1999, hoy Decreto 390 del 2016, que las importaciones para uso exclusivo en la zona, de bienes de capital, maquinaria, equipos y sus partes, destinados a la construcción de obras públicas de infraestructura, obras para el desarrollo económico y social, así como los bienes de capital destinados al establecimiento de nuevas industrias o al ensanche de las existentes en la zona, estarán excluidos del impuesto de ingreso a la mercancía.

Viajeros

— Los viajeros procedentes de la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribe y Manaure, tienen el derecho personal e intransferible a introducir al resto del territorio nacional como equipaje acompañado, artículos nuevos adquiridos a comerciantes inscritos en el registro único tributario, hasta por un valor equivalente a dos mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (US\$ 2.000), con el pago

del gravamen único *ad valorem* del 6% de que trata el artículo **24** de la Ley 677 del 2001.

2.1. Zona de Régimen Aduanero Especial de Leticia.

— Consagrado en el título XIII del Decreto 2685 de 1999, hoy Decreto 390 del 2016.

— Dispone el artículo 459 del decreto en cita, que el régimen aduanero especial establecido para la Zona de Régimen Aduanero Especial de Leticia, se aplicará exclusivamente a las mercancías que se importen por el Puerto de Leticia, el Aeropuerto Internacional Vásquez Cobo y el paso de frontera entre Brasil y Colombia sobre la Avenida Internacional, en el departamento del Amazonas, para consumo o utilización en todo el departamento del Amazonas.

Extensión del tratamiento especial a todo el departamento del Amazonas

— De conformidad con el párrafo del artículo 459 del decreto en cita, los beneficios y las demás disposiciones referidas al municipio de Leticia, contempladas en el citado decreto se entenderán igualmente aplicables a todo el departamento del Amazonas.

Tributación

— Dispone el artículo 461 del Decreto 2685 de 1999, hoy Decreto 390 del 2016, que para la importación de mercancías cuyo valor FOB supere los mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (US\$ 1.000) a la Zona de Régimen Aduanero Especial de Leticia se deberá diligenciar y presentar, sin el pago de tributos aduaneros, la declaración de importación simplificada, bajo la modalidad de franquicia, en el formato que para el efecto prescriba la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. No se requerirá tampoco de registro o licencia de importación, ni de ningún otro visado, autorización o certificación.

Viajeros

— Dispone el artículo 465 del Decreto 2685 de 1999, hoy Decreto 390 del 2016, que los viajeros que se trasladen por vía aérea desde la Zona de Régimen Aduanero Especial de Leticia al resto del territorio aduanero nacional podrán llevar en cada viaje, como equipaje acompañado, mercancías hasta por un valor máximo de dos mil quinientos dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (US\$ 2.500) libres del pago de tributos aduaneros, siempre y cuando las mismas sean destinadas al

uso personal del viajero y no sean comercializadas. Los viajeros menores de edad tendrán derecho al cincuenta por ciento (50%) del cupo mencionado.

2.3. Zonas de Régimen Aduanero Especial de la Región de Urabá y de Tumaco y Guapi.

— El título XI del Decreto 2685 de 1999 hoy Decreto 390 del 2016, incorpora las Zonas de Régimen Aduanero Especial de la Región de Urabá y de Tumaco y Guapi, conformada por los municipios de Arboletes, San Pedro de Urabá, Necoclí, San Juan de Urabá, Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá, Acandí y Unguía en la región de Urabá de los departamentos de Antioquia y Chocó, y los municipios de Tumaco en el departamento de Nariño y de Guapí en el departamento del Cauca.

Tributación

— Dispone el artículo 434 del Decreto 2685 de 1999, hoy Decreto 390 del 2016, que las importaciones que se realicen a las zonas de régimen aduanero especial citadas, solo pagarán el impuesto sobre las ventas sobre el valor en aduana de las mercancías, con la presentación y aceptación de una declaración de importación simplificada, bajo la modalidad de franquicia, dentro de los dos (2) meses siguientes a la llegada de las mercancías al país. Las mercancías así importadas quedarán en restringida disposición.

Mercancías que se pueden importar

— Señala el artículo 431 del Decreto 2685 de 1999, hoy Decreto 390 del 2016, que al amparo del régimen aduanero especial se podrá importar a las mencionadas zonas toda clase de mercancías, excepto armas, publicaciones que atenten contra la moral y las buenas costumbres, productos precursores en la elaboración de narcóticos, estupefacientes o drogas no autorizadas por el Ministerio de Salud y mercancías cuya importación se encuentre prohibida por el artículo 81 de la Constitución Política, o por convenios internacionales a los que haya adherido o adhiera Colombia.

— De conformidad con lo dispuesto por el artículo 432 ibídem, bajo este régimen aduanero especial no se podrán importar vehículos, electrodomésticos, licores ni cigarrillos.

Franquicia en la importación de maquinaria, equipos y sus partes

— De conformidad con lo establecido por el artículo 433 del decreto en cita, las importaciones para uso exclusivo en las dichas zonas, de materiales, maquinarias, equipos y sus partes, destinados a la construcción de obras públicas de infraestructura, obras para el desarrollo económico y social y para la prestación de servicios públicos, gozarán de franquicia de tributos aduaneros , previo concepto favorable del Corpes regional o de la entidad que haga sus veces, sobre los programas y proyectos que se desarrollen en dichas áreas y su conformidad con los planes de desarrollo regional y local debidamente aprobados.

Viajeros

Dispone el artículo 440 del Decreto 2685 de 1999, hoy Decreto 390 del 2016, que los viajeros procedentes de las zonas de régimen aduanero especial tendrán derecho personal e intransferible a introducir al resto del territorio aduanero nacional, como equipaje acompañado, únicamente con el pago del impuesto sobre las ventas, artículos nuevos para su uso personal o doméstico hasta por un valor total equivalente a dos mil quinientos dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (US\$ 2.500).

3. Normatividad cambiaria.

— El Decreto 2245 de 2011, “Por el cual se establece el régimen sancionatorio y el procedimiento administrativo cambiario a seguir por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales” determina en el parágrafo 5º del artículo 3º lo siguiente:

“La sanción a proponer para cada uno de los tipos de infracción señalados en los numerales 19 a 23 del presente artículo, **se reducirá en una tercera parte (1/3)** si las obligaciones incumplidas o las operaciones generadoras de infracción cambiaria fueron celebradas en zonas de frontera, por profesionales de compra y venta de divisas en efectivo y cheques de viajero autorizados en dichas zonas, sin perjuicio de lo señalado en el inciso 2º del parágrafo 4º de este artículo” (énfasis añadido).”

Oficio 3976 del 24 de enero del 2013

“se entenderán por zonas de frontera los municipios señalados en los decretos 2875 del 2001, 1730 del 2002, 2970 del 2003, 1037 del 2004, 3459 del 2004 y 2484 del 2006, o las normas que los modifiquen, aclaren o sustituyan”.

Posteriormente, mediante decretos 1010 del 2007 y 1253 del 2010, el Gobierno Nacional adicionó municipios de los departamentos de Nariño y de Norte de Santander a la respectiva zona de frontera para los efectos del tratamiento señalado en precedencia.

Constituyó criterio fundamental para tal declaratoria, el consagrado por el literal a) del artículo 4º de la Ley 191 de 1995, conforme con el cual se puede considerar como zonas de frontera a los municipios “en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo”.
