



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 890

Bogotá, D. C., lunes 12 de diciembre de 2005

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
POR LAS COMISIONES TERCERAS
CONSTITUCIONALES PERMANENTES
DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES
Y EL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA,
EN SESION CONJUNTA DEL DIA 1º DE DICIEMBRE DE
2005, AL PROYECTO DE LEY NUMERO 141 DE 2005
CAMARA, 170 DE 2005 SENADO**

*por la cual se modifica un régimen especial para estimular
la inversión y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Zona Franca

Artículo 1º. La Zona Franca es el área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, en donde se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios, o actividades comerciales, bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera, cambiaria y de comercio exterior. Las mercancías ingresadas en estas zonas se consideran fuera del territorio aduanero nacional para efectos de los impuestos a las importaciones y a las exportaciones.

Artículo 2º. La Zona Franca tiene como finalidad:

1. Ser instrumento para la creación de empleo y para la captación de nuevas inversiones de capital.
2. Ser un polo de desarrollo que promueva la competitividad en las regiones donde se establezca.
3. Desarrollar procesos industriales altamente productivos y competitivos bajo los conceptos de seguridad, transparencia, tecnología, producción limpia, y buenas prácticas empresariales.
4. Promover la generación de economías de escala.
5. Simplificar los procedimientos del comercio de bienes y servicios, para facilitar su venta.

Artículo 3º. Son usuarios de Zona Franca, los Usuarios Operadores, los Usuarios Industriales de Bienes, los Usuarios Industriales de Servicios y los Usuarios Comerciales.

El Usuario Operador es la persona jurídica autorizada para dirigir, administrar, supervisar, promocionar y desarrollar una o varias Zona Francas, así como para calificar a sus usuarios.

El Usuario Industrial de Bienes es la persona jurídica instalada exclusivamente en una o varias Zonas Francas, autorizada para producir, transformar o ensamblar bienes mediante el procesamiento de materias primas o de productos semielaborados.

El Usuario Industrial de Servicios es la persona jurídica autorizada para desarrollar, exclusivamente, en una o varias Zonas Francas, entre otras, las siguientes actividades:

1. Logística, transporte, manipulación, distribución, empaque, reempaque, envase, etiquetado o clasificación.
2. Telecomunicaciones, sistemas de tecnología de la información para captura, procesamiento, almacenamiento y transmisión de datos, y organización, gestión u operación de bases de datos.
3. Investigación científica y tecnológica.
4. Asistencia médica, odontológica y en general de salud.
5. Turismo.
6. Reparación, limpieza o pruebas de calidad de bienes.
7. Soporte técnico, mantenimiento y reparación de equipos, naves, aeronaves o maquinaria.
8. Auditoría, administración, corretaje, consultoría o similares.

El Usuario Comercial es la persona jurídica autorizada para desarrollar actividades de mercadeo, comercialización, almacenamiento o conservación de bienes, en una o varias Zonas Francas.

Artículo 4º. Para la reglamentación del presente capítulo, el Gobierno Nacional deberá:

1. Determinar lo relativo a la autorización y funcionamiento de Zonas Francas Permanentes o Transitorias.

2. Establecer controles para evitar que los bienes almacenados o producidos en Zona Franca ingresen al territorio aduanero nacional sin el cumplimiento de las disposiciones legales.

3. Determinar las condiciones con arreglo a las cuales los bienes fabricados o almacenados en Zona Franca pueden ingresar temporalmente al territorio aduanero nacional. La introducción definitiva de estos bienes al territorio aduanero nacional será considerada como una importación ordinaria.

4. Fijar las normas que regulen el ingreso temporal a territorio aduanero nacional o de este a una Zona Franca, de materias primas, insumos y bienes intermedios para procesos industriales complementarios, y partes, piezas y equipos para su reparación y mantenimiento.

5. Establecer los requisitos y términos dentro de los cuales los usuarios autorizados a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, deban adecuarse a lo previsto en este capítulo.

6. Fijar las normas que regulen el régimen de introducción y salida de bienes y prestación de servicios del exterior a Zona Franca o de Zona Franca al exterior. La introducción de bienes del exterior a Zona Franca no se considera importación.

Artículo 5°. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

“**Artículo 240-1.** Tarifa para usuarios industriales de Zona Franca. Fíjase a partir del 1° de enero de 2007, en un quince por ciento (15%) la tarifa única del impuesto sobre la renta gravable, de las personas jurídicas que sean usuarios industriales de Zona Franca. La aplicación de esta tarifa excluye la utilización de la deducción especial por inversión en activos fijos reales productivos prevista en el artículo 158-3 del Estatuto Tributario.

Parágrafo. La tarifa del impuesto sobre la renta gravable aplicable a los usuarios comerciales de Zona Franca será la tarifa general vigente”.

Artículo 6°. Modifícase el numeral primero (1°) del artículo 49 del Estatuto Tributario, el cual queda así:

“1. Tomará la Renta Líquida Gravable del respectivo año y le resta el Impuesto Básico de Renta liquidado por el mismo año gravable”.

Artículo 7°. Adiciónase el artículo 481 del Estatuto Tributario con el siguiente literal:

“f) Las materias primas, partes, insumos y bienes terminados que se vendan desde el territorio aduanero nacional a usuarios industriales de bienes o de servicios de Zona Franca o entre estos, siempre que los mismos sean necesarios para el desarrollo del objeto social de dichos usuarios”.

Artículo 8°. Adiciónase el artículo 322 del Estatuto Tributario con el siguiente literal:

“n) A partir del 1° de enero de 2007, a los giros al exterior por parte de los usuarios de Zonas Francas”.

Artículo 9°. Los Usuarios Operadores de las Zonas Francas, así como los Usuarios Industriales de Servicios que hayan sido calificados como tales por la autoridad competente con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, mantendrán la exención del impuesto sobre la renta y complementarios vigente a la misma fecha, sobre los ingresos que obtengan en desarrollo de las actividades que se les autorizó ejercer dentro de la respectiva zona, mientras la autorización correspondiente esté vigente”.

CAPITULO II

Vigencia y derogatorias

Artículo 10. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación salvo lo dispuesto en el artículo 5° y 9°, y deroga todas

las disposiciones que le sean contrarias contenidas en la Ley 109 de 1985, artículo 6° de la Ley 7ª de 1991 y 45 de la Ley 768 de 2002, y la Ley 178 de 1959.

A partir del 1° de enero de 2007 derógase el 212 del Estatuto Tributario.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., diciembre 1° de 2005

En sesión de la fecha y en los términos anteriores fue aprobado en primer debate el **Proyecto de ley número 141 de 2005 Cámara, 170 de 2005 Senado, por la cual se modifica un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones**, previo anuncio de su votación en sesión conjunta del día martes 29 de diciembre de 2005 (dando cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003).

Una vez aprobado el proyecto, el señor Presidente de la Comisión Tercera de la Cámara, designó como ponentes para Segundo Debate a los honorables Representantes *Sergio Díaz Granados Guida* y *Rafael Amador Campos* (Coordinadores), *Juan Martín Hoyos Villegas*, *César Augusto Mejía Urrea*, *Eduardo Crissien Borrero*, *Oscar Darío Pérez Pineda*, *César Negret Mosquera*.

El Presidente de la Comisión Tercera del Senado designó a los honorables Senadores *Gabriel Zapata Correa* y *Víctor Renán Barco*.

Lo anterior para que dicho proyecto siga su curso reglamentario en las Plenarias de la honorable Cámara de Representantes y Senado de la República.

Representantes Ponentes

Sergio Diazgranados Guida, *Oscar Darío Pérez Pineda*, Coordinadores; *Eduardo Crissien Borrero*, *Rafael Amador Campos*, *Javier Vargas Castro*, *Francisco Pareja González*, *Gustavo Petro Urrego*, *Juan Martín Hoyos Villegas*, *César Augusto Mejía Urrea*.

Senadores Ponentes

Víctor Renán Barco, Coordinador; *Gabriel Zapata Correa*.

El Presidente,

César Negret Mosquera.

El Secretario,

Adán Enrique Ramírez Duarte.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 141 DE 2005 CAMARA, 170 DE 2005 SENADO

por la cual se modifica un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., ...

Doctor

JULIO GALLARDO ARCHBOLD

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Congreso de la República

E. S. D.

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 141 de 2005 Cámara, 170 de 2005 Senado, por la cual se modifica un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones.

Honorables Presidentes:

En cumplimiento de la honrosa designación que cada una de las Mesas Directivas de las Comisiones Terceras de la honorable Cámara de Representantes y del honorable Senado de la República respectivamente nos hiciera, de la manera más atenta, por medio del presente escrito, y dentro del término establecido para el efecto, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de la referencia, de origen gubernamental.

1. RESUMEN DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 141 de 2005 Cámara, 170 de 2005 Senado, *por la cual se modifica un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones*, que se pone a consideración de las plenarias de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, tiene como objetivo fundamental estimular la inversión en Colombia. Este propósito se cumple mediante la adecuación de un instrumento de promoción empresarial – las Zonas Francas – que nos permite competir en la atracción de la inversión extranjera, así como con la adopción de algunas normas específicas propuestas por el Gobierno y por los honorables Congresistas miembros de las Comisiones Terceras tanto de la honorable Cámara de Representantes como del honorable Senado de la República, durante el transcurso del primer debate, según se explicará más adelante.

Con esto en mente, el proyecto que se propone a las plenarias del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, está dividido en tres capítulos. El primero de ellos se ocupa de las Zonas Francas, el segundo de las “otras disposiciones” y el tercero de las derogatorias.

2. TRÁMITE LEGISLATIVO

El día 29 de noviembre de 2005 las Comisiones Terceras conjuntas de la honorable Cámara de Representantes y del honorable Senado de la República comenzaron la discusión del Proyecto de ley 141 de 2005 Cámara, 170 de 2005 Senado, por la cual se modifican unos regímenes especiales y se elimina el impuesto de remesas para estimular la inversión”, en presencia de su autor, el doctor Alberto Carrasquilla Barrera, Ministro de Hacienda y Crédito Público.

El proyecto presentado por el Gobierno fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 636 del 26 de septiembre del presente año y la ponencia discutida y aprobada fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 840 de fecha 29 de noviembre de 2005.

En el transcurso del debate el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través del titular de dicha cartera, hizo una exposición sobre una propuesta del Gobierno de reducir la tarifa del impuesto sobre la renta para las personas que invirtieran en bienes de capital nuevos, en reemplazo del beneficio existente hoy en el artículo 158-3 del Estatuto Tributario.

Asimismo, en el transcurso del debate del proyecto, que se realizó en dos sesiones, varios congresistas hicieron exposiciones sobre sus puntos de vista relacionados con algunas normas particulares, que cada uno presentaría el día de la aprobación del proyecto, sobre la propuesta del Gobierno Nacional de reducir la tarifa del impuesto sobre la renta y sobre el proyecto de ley en general. Finalmente, al terminar la votación del proyecto de ley el día 1° de diciembre de 2005, se mencionaron y discutieron varios temas contenidos en proposiciones presentadas por diferentes Congresistas, que incluían la extensión del tratamiento tributario al leasing operativo para las pequeñas y medianas empresas, y algunas normas referidas al Estatuto Tributario relacionadas con asuntos puntuales y problemáticas específicas de algunos contribuyentes.

Los ponentes para el primer debate propusieron a las comisiones conjuntas un texto que modificaba de manera importante el proyecto de ley presentado por el Gobierno. Las principales modificaciones las resumieron los ponentes para el primer debate en la ponencia de la siguiente manera:

[...] Es importante tener en cuenta que el instrumento de las zonas francas debe ser parte de un paquete amplio de políticas dirigidas a mejorar la competitividad internacional de Colombia.

[...] Incorporar en la definición de Zona Franca claramente, la “ficción de extraterritorialidad” de las zonas francas.

[...] Revisar la “tasa de impuesto de renta” propuesta por el gobierno, [...] Con base en lo anterior se sustenta que una tarifa general del 15% para los usuarios industriales de zonas francas generaría un impacto similar a la tributación actual.

[...] En este sentido se sugiere retirar del articulado lo relacionado con las ZEDER, [...].

[...] Regular de forma armónica y simple, tomando como base la naturaleza de los usuarios de zona franca, el “tratamiento en la aplicación del IVA” en las transacciones entre usuarios industriales de zona franca.

[...] En conclusión se plantea la derogatoria del artículo 212 del Estatuto Tributario a partir del primero de enero de 2007.

[...] Corregir el artículo vigencia y derogatorias ya que es contradictorio”.

Asimismo, la ponencia incluyó la reducción del ámbito de aplicación del impuesto de remesas solamente para los usuarios de Zonas Francas, no como lo había propuesto el Gobierno Nacional, para todos los contribuyentes.

Como resultado, la ponencia puesta a consideración de las Comisiones Terceras fue aprobada casi en su integridad por las comisiones conjuntas, introduciendo solamente una modificación al artículo sobre las derogatorias, con el ánimo de dejar la discusión para segundo debate de las propuestas específicas de los congresistas y del Gobierno Nacional no relativas al tema de las Zonas Francas, tal como lo manifestó el presidente de las comisiones conjuntas antes de la votación del proyecto.

3. PROPUESTAS PRESENTADAS POR LOS CONGRESISTAS EN EL PRIMER DEBATE QUE NO SON INCLUIDAS EN LA PONENCIA

Como se dijo, los Congresistas miembros de las comisiones terceras presentaron varias proposiciones en el transcurso del primer debate al proyecto, las cuales nos permitimos resumir, junto con una breve explicación de las razones por las cuales no se incluyen en la ponencia para segundo debate:

1. El honorable Senador Carlos García Orjuela propone derogar el inciso 4° del artículo 54 de la Ley 788 de 2002, con lo cual el IVA pagado en la producción de licores sería descontable para todos los responsables del impuesto al consumo. No se incluye en la ponencia porque con esta propuesta, tal como fue presentada se reducirían los ingresos de la salud. Además, en la actualidad existe en el Congreso otro proyecto de ley relativo a los licores, en el cual se está tratando este tema de los impuestos descontables.

2. El honorable Representante Jorge Julián Silva, propone prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2010 la vigencia del parágrafo del artículo 3° del Decreto 1206 de 2001. Este decreto es una franquicia arancelaria que aplica a las importaciones de mercancías destinadas al municipio de Inírida en el departamento del Guainía y a los municipios de Puerto Carreño, La Primavera y Cumaribo en el

departamento del Vichada. Dentro de nuestro ordenamiento constitucional todo el tratamiento de los aranceles lo regula el Gobierno Nacional por decreto, dentro de los límites impuestos por el Congreso mediante la Ley Marco de Comercio Exterior. No es del resorte del Congreso prorrogar la vigencia de un decreto de carácter ordinario.

3. El honorable Representante César Negret y el Senador Juan Manuel López propusieron mediante la presentación de dos artículos nuevos al proyecto modificar la distribución de los recursos de las regalías tanto para los municipios como para los departamentos. Los firmantes de las dos proposiciones desistieron de las mismas pues el Gobierno Nacional está ya estudiando el tema en el Departamento Nacional de Planeación y está a punto de regularlo mediante un decreto, que será expedido prontamente, según explicaron los funcionarios.

4. El honorable Representante Eduardo Crissien y el honorable Representante Sergio Diazgranados propusieron la eliminación de la frase “mientras la autorización correspondiente” esté vigente, del artículo 9° del Proyecto de ley aprobado en primer debate. Como este artículo se elimina de la presente ponencia, la proposición no puede ser incluida.

5. Los honorables Representantes Santiago Castro, César Mejía y Sergio Diazgranados propusieron una modificación del inciso 1 del artículo 191 del Estatuto Tributario, según la cual se propone excluir de renta presuntiva los bienes inmuebles destinados a cultura, deporte, centros de convenciones y exposiciones, a centros de eventos y a exposiciones artísticas, culturales y científicas. Esta propuesta no se incluye en la ponencia porque implica que la sola destinación a las actividades indicadas sea razón para no pagar impuesto sobre el mínimo de rentabilidad, lo cual hace que todas las personas destinen activos a esa actividad así no la desarrollen, haciendo imposible la fiscalización en este sentido. Además, este tipo de activos no son de explotación pública de manera que se justifique la medida, sino que son aprovechados por los particulares.

6. Los honorables Representantes Jorge Julián Silva, Eduardo Crissien, Javier Tato, Sergio Diazgranados, Oscar Wilches y Pedro Nelson Pardo separadamente proponen la introducción de un artículo nuevo para revivir el artículo 27 de la Ley 191 de 1995 luego de la derogatoria que hiciera el artículo 134 de la Ley 633 de 2000. La propuesta plantea la exclusión de IVA para importación de alimentos, medicinas y elementos de aseo para las Unidades de Desarrollo Fronterizo. Esta propuesta no se incluye en la ponencia por considerar que este tema de las Zonas de Frontera debe desarrollarse de manera integral, buscando el desarrollo de los principios constitucionales establecidos en el artículo 337 de la Constitución Política y el desarrollo de las economías de frontera, sin crear mecanismos de competencia fiscal o de otro tipo de estas zonas con el resto del territorio nacional.

7. Los honorables Senadores Víctor Renán Barco y Gabriel Zapata proponen una norma para interpretar con autoridad que se pueden disminuir los inventarios hasta en un 5% por razones de fuerza mayor o caso fortuito. El efecto de la aprobación de una norma de esta naturaleza es que retrotrae el tratamiento a vigencias anteriores, lo cual resulta contraproducente frente a la doctrina de la DIAN y a las decisiones del Consejo de Estado frente al tema, en pleitos que tiene la autoridad tributaria con contribuyentes específicos y que el Consejo de Estado interpretará de acuerdo con las normas vigentes. La aprobación de esta norma podría tener el efecto de hacer retroactiva una interpretación sobre una norma que no es la misma que el Consejo de Estado ha tomado como válida y justa en algunos casos. Además, ya existe la norma que contempla dicha posibilidad

para los contribuyentes que determinan el costo por juego de inventarios como es el artículo 64 del Estatuto Tributario.

8. El honorable Senador Luis Elmer Arenas propone la modificación del inciso segundo del artículo 468-3 del Estatuto Tributario, con lo cual se pretende que las cooperativas de trabajo asociado puedan utilizar la base AIU para determinar el IVA en los servicios temporales de empleo, con la sola autorización o registro ante autoridad. Esta propuesta no se incluye porque pretende modificar el tratamiento tributario que tienen estas cooperativas, sobre la base de que prestan servicios temporales de empleo, aunque el Ministerio de la Protección Social considera que no son las competentes para prestar dicho servicio y por ello no se les ha concedido la autorización, debiendo liquidar el IVA de sus servicios al 16% y sobre la base total, no sobre el AIU. Adicionalmente, es necesario recordar que el Ministerio de la Protección Social no ha dado la citada autorización porque ha habido serios cuestionamientos a la forma de contratación, porque favorece el no pago de aportes parafiscales.

9. El honorable Senador Luis Elmer Arenas propone excluir del IVA una serie de embarcaciones, equipos, maquinaria por la destinación al sector pesquero y de acuicultura. No se incluye en la ponencia porque no es procedente conceder exclusiones de IVA por destinación, pues esto puede derivar en que todos los bienes queden por fuera de la tributación, con solo indicar su destino. El control de una norma de esta naturaleza es totalmente imposible.

4. PROPUESTAS DE MODIFICACION AL ARTICULADO APROBADO EN PRIMER DEBATE

Antes de explicar las modificaciones al texto aprobado en primer debate, es necesario realizar la siguiente aclaración, en relación con la forma en la cual fueron abordados los temas no incluidos en el proyecto presentado por el Gobierno, pero discutidos en el primer debate del proyecto.

Es importante tener absolutamente claro que los temas que se proponen incluir en texto del proyecto fueron todos debatidos durante las sesiones de las comisiones conjuntas convocadas para la discusión del Proyecto de ley número 141 de 2005 Cámara, 170 de 2005 Senado, bien fuera en la sesión del martes 29 de noviembre, o en la sesión del 1° de diciembre.

Como se dijo, en la sesión del 29 de noviembre varios de los ponentes del proyecto hicieron una exposición de sus enfoques con relación a los temas contenidos en el proyecto presentado por el Gobierno Nacional, así como sobre otros temas¹.

Sobre los otros temas tocados por los congresistas que tuvieron el uso de la palabra en la mencionada sesión, se tocaron muchos asuntos cuya intención era incluir en el proyecto, como por ejemplo la propuesta presentada por el honorable Representante Javier Tato, relativa al tratamiento tributario del IVA en Zonas de Frontera y la aplicación del convenio Colombo – Peruano sobre el mismo tema, la exposición del honorable Representante Oscar Darío Pérez que mencionó los temas del Leasing para pequeñas y medianas empresas y la propuesta del Gobierno Nacional sobre la reducción de la tarifa del impuesto sobre la renta. Sobre este último asunto, todos los congresistas que tuvieron el uso de la palabra en la sesión del día 29 de noviembre hicieron alguna consideración, así como el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Alberto Carrasquilla, hiciera una presentación de la manera en la cual la mencionada reducción se proponía por el Gobierno.

En cuanto al debate del día 1° de diciembre, es necesario también hacer claridad que los miembros de las comisiones conjuntas aprobaron el texto propuesto por los ponentes con la intención de

¹ Recuérdese que incluso se dedicó mucho tiempo a asuntos que nada tienen que ver con el proyecto, como la insistencia de los representantes Borja y Petro para debatir el tratamiento tributario de la operación Bavaria-Saab Miller.

seguir estudiando el resto de los temas incluidos en las proposiciones presentadas tanto por los congresistas como por el Gobierno para el segundo debate, tal como lo dijo el honorable Representante César Negret, Presidente de las Comisiones, al momento de la aprobación del proyecto.

Así las cosas, los ponentes para segundo debate del proyecto, respetuosamente nos permitimos proponer los siguientes cambios al proyecto original aprobado por las comisiones terceras conjuntas del Senado y la Cámara de Representantes:

1. En el Capítulo 1 del proyecto, relativo a las Zonas Francas, se proponen los siguientes cambios:

a) Se elimina del artículo 1° la referencia a la normativa cambiaria, pues la misma es de competencia del Banco de la República, quien la ejerce autónomamente y no es competencia del Congreso de la República, por ley ordinaria, ordenar la adopción de una normatividad especial en materia cambiaria para ninguna persona;

b) Se aplica la tarifa del 15 % de impuesto sobre la renta para todos los usuarios de Zonas Francas, menos los usuarios comerciales, con lo cual se elimina el artículo 9° aprobado por las comisiones, por considerar que una tarifa baja para todos los usuarios tiene menos riesgos desde el punto de vista constitucional, es más transparente y equitativa, que lo que traía el proyecto aprobado en primer debate, según el cual se mantenía el tratamiento para los viejos usuarios, los nuevos industriales quedaban con una tarifa del 15% y los nuevos operadores a la tarifa general. Con la propuesta incluida en esta ponencia todos los usuarios, nuevos y antiguos, quedan con una tarifa del 15% para el impuesto sobre la renta;

c) Se hace necesario incluir una norma de control para las operaciones que realicen los usuarios de zonas francas, de tal manera que no se circunscriban a las que realicen con vinculados económicos, y que tales operaciones sean a precios comerciales de manera que no se afecten las utilidades de las empresas en detrimento de la tributación.

2. La reducción de la tarifa del impuesto sobre la renta para contribuyentes que realicen dentro del año gravable inversiones en bienes de capital nuevos junto con la correlativa eliminación del beneficio existente en el artículo 158-3 del Estatuto Tributario (artículos 9° y 10 del texto propuesto para segundo debate).

Uno de los factores principales en el sistema tributario de cualquier país es el referido a la tasa de tributación, la cual incide no solo en el desarrollo e incremento de la productividad de las empresas, sino también en la posibilidad de realizar inversiones en uno o en otro campo que mejoren su actuar económico.

Colombia está empeñada en atraer e incrementar la inversión extranjera, mejorar la competitividad y lograr un mayor desarrollo de los negocios, para lo cual debe propiciar condiciones que estimulen y permitan mayores realizaciones en el campo económico.

Para ello se requiere con urgencia una revisión de la tarifa del impuesto sobre la renta, que en la actualidad resulta muy alta no solo por su tasa nominal del 35% sino por la sobretasa que como incremento temporal afecta dicho tributo.

En dicha vía el Gobierno Nacional considera prudente proponer una revisión de la tarifa del impuesto sobre la renta desde el año gravable 2007, condicionada dicha reducción a que los contribuyentes reinviertan, mejoren e incrementen su maquinaria productiva y consecuentemente su patrimonio, al tiempo que se deroga la deducción especial del 30% establecida por dicho concepto en la reforma del año 2003.

En tal sentido se plantea que aquellos contribuyentes que sean sociedades del sector real productivo, industriales, manufactureros,

que realicen inversiones en bienes de capital que sean nuevos, que sean activos reales productivos, que se mantengan dentro de su patrimonio durante el término de su depreciación, que en todo caso no podrá ser inferior a tres años, se beneficien con la disminución de hasta siete puntos de la tarifa del impuesto sobre la renta, de acuerdo con la proporción que represente la inversión en la renta líquida gravable del contribuyente.

Para tal efecto es importante señalar qué se consideran bienes de capital, de manera que sea claro y transparente para el contribuyente, sobre qué tipo de activos debe realizarse la inversión para obtener el beneficio de reducción proporcional de la tarifa. En consecuencia y de acuerdo con el tratamiento generalizado que se da a los bienes de capital, estos se consideran como los medios de producción de bienes de uso o de consumo o de los mismos medios de producción.

En efecto, si bien la deducción especial del 30% por inversión en activos fijos reales productivos, ha permitido que muchas de las empresas colombianas reactiven sus negocios, reconviertan sus activos obsoletos en algunos casos y desgastados en otros, genere una mayor productividad y por ende reactive la economía al mejorar las utilidades de las empresas y consecuentemente los ingresos tributarios, se plantea que la disminución de la tarifa opere para todos los contribuyentes del sector real productivo, que realicen la inversión en las condiciones anotadas.

En consecuencia y bajo las mismas condiciones se otorgará la posibilidad de disminuir hasta en un 20% la tarifa efectiva del impuesto sobre la renta de los contribuyentes personas naturales del sector real productivo, que realicen las inversiones anotadas dentro del año, siempre limitadas al monto de la renta líquida gravable del correspondiente año. Para el efecto se entiende que la tarifa efectiva resulta de la relación entre el impuesto básico de renta y la renta líquida gravable del respectivo año.

Esta disminución de la tarifa constituye un estímulo efectivo para el sector real productivo toda vez que se ve reflejado en un menor valor de impuesto sobre la renta a pagar por el inversionista, acerca el nivel de tributación en el impuesto sobre la renta de Colombia con el de otros países como Guatemala, Costa Rica, haciendo más favorable y llamativa la inversión lo cual redundará en unos mayores recaudos.

La medida de reducción de la tarifa de renta, implica necesariamente la derogatoria anticipada del beneficio de la deducción especial a partir del año gravable 2007, con el fin de lograr que la tarifa propuesta del impuesto sobre la renta, permita una recaudación mayor o al menos igual a la que actualmente se percibe, y así favorecer la sostenibilidad de los ingresos que requiere la nación para el futuro próximo.

3. La extensión por un año y ajuste del tratamiento previsto para el leasing operativo para las micro, pequeñas y medianas empresas.

El tratamiento contable y fiscal del arrendamiento operativo a los contratos de leasing o arrendamiento financiero previsto en el numeral 1 del artículo 127-1 permite deducir como gasto la totalidad de los cánones de arrendamiento causados, sin registro en activo o pasivo por parte del arrendatario de suma alguna por concepto del bien objeto de arriendo.

Por la aplicación de este tratamiento muchas empresas o negocios a partir de la vigencia de la Ley 223 de 1995, están operando equipos, que de otra manera no habrían podido adquirir. Además, gracias a la mayor producción de bienes y servicios a partir de estos activos el Estado ha recibido y seguirá recibiendo más ingresos fiscales, que compensan el sacrificio inicial. De otra parte, con el empleo del leasing, se logra que las personas que hacen uso de este recurso de financiación se vinculen a la tributación, en otras palabras, por el

solo hecho de utilizar las compañías de leasing, las empresas, deben formalizar su situación con el fisco, lo cual permite un mayor control sobre estos contribuyentes.

A todo lo anterior, se debe agregar que los pequeños y medianos empresarios que tienen acceso al leasing, se constituye en un multiplicador del empleo que ha sido desde el inicio de este gobierno uno de los mayores objetivos. Además, para competir en una economía abierta es preciso renovar a la mayor brevedad los equipos productivos, pues de lo contrario cada vez será más difícil ofrecer productos de buena calidad a precios razonables.

Conforme con lo expuesto, consideramos conveniente extender hasta el 31 de diciembre de 2006 el término por el cual los contribuyentes pueden celebrar contratos de leasing o arrendamiento financiero aplicándoles el tratamiento de arrendamiento operativo establecido en el numeral 1 del artículo 127-1 del Estatuto Tributario, y teniendo en cuenta que durante el tiempo en que dicha opción estuvo vigente, la misma estaba limitada a los arrendatarios que no superaban un tope de patrimonio bruto, se establece el límite para acceder al tratamiento en el determinado por el artículo 2° de la Ley 905 de 2004 al definir las medianas empresas.

4. El Gobierno Nacional mediante carta dirigida a los ponentes por el señor Ministro de Hacienda, ha propuesto insistir en la propuesta de extender por dos años el tratamiento previsto en el artículo 485 – 2 del Estatuto Tributario para la importación de bienes de capital, que fue eliminado de la ponencia para primer debate durante la discusión del proyecto, pero que había sido incluido en el proyecto original, por las siguientes razones:

La decisión 599 del 2004 de la comunidad andina exige a los países el permitir solicitar como impuesto descontable el IVA en la compra de activos fijos y exige a los países que aún no lo permiten, ajustarse a esta normatividad. Esta norma tiene como destinataria inmediata a Colombia, único país andino que no ha establecido el crédito fiscal del IVA relacionado con estos activos.

De no existir la norma transitoria introducida por la Ley 788 del 2002 el responsable que desee modernizar o ampliar sus plantas tendría que llevar el IVA pagado en la importación o adquisición en el país al costo y depreciarlo en el tiempo de vida útil del bien. Esto resulta contrario a la alternativa de solicitar tal IVA como impuesto descontable que es lo correcto técnicamente debido a que no se lleva a un IVA al impuesto de renta.

Con estas consideraciones, los ponentes incluimos dentro del texto propuesto para segundo debate un artículo completamente nuevo, con el objeto de abordar esta problemática (artículo 12).

5. Se propone también la introducción de un artículo nuevo que corrige la derogatoria que hiciera el artículo 134 de la Ley 633 de 2000 del artículo 27 de la Ley 191 de 1995, pues esta última norma, en su párrafo, daba cumplimiento al convenio colombo-peruano, al considerar exoneradas del IVA todas las mercancías introducidas al departamento del Amazonas a través del mismo.

El artículo que se propone declara excluida del impuesto sobre las ventas, la importación al departamento del Amazonas, en desarrollo del Convenio colombo-peruano vigente, de alimentos de consumo humano y animal, elementos de aseo y medicamentos para uso humano o veterinario, siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo dentro del mismo departamento.

El resto de los temas de Zonas de Frontera deben abordarse en su integridad, teniendo como objetivo establecer un mecanismo claro de desarrollo de las economías especiales que se crean en estas zonas y no solamente un tratamiento en materia de impuesto sobre las ventas. Este estudio debe hacerse de manera integral, para que no se

conviertan estos espacios en mecanismos de evasión de cargas fiscales o en elementos distorsionadores de la economía del interior.

6. Finalmente, en el artículo de derogatorias se incluye la derogatoria completa de la Ley 109 de 1985, que ya está derogada casi en su totalidad, pero que para claridad de los usuarios de Zonas Francas se elimina, reemplazándose por el régimen contenido en este proyecto de ley para las mismas.

Asimismo, se deroga el inciso 1° numeral 1 del literal a) del artículo 16 de la Ley 677 de 2001, pues esta norma contraría lo preceptuado por la OMC en relación con los subsidios que debe desmontar Colombia en cumplimiento de lo pactado en este foro multilateral, lo cual ha sido un objetivo fundamental de este proyecto desde su presentación por el Gobierno Nacional y a través de todos sus debates.

Para terminar, como se mencionó, se propone la derogatoria del artículo 158-3 del Estatuto Tributario, relacionado con los dos artículos propuestos relacionados con la disminución de la tarifa del impuesto sobre la renta para los contribuyentes que inviertan en bienes de capital nuevos.

Proposición

Por las anteriores consideraciones los ponentes abajo firmantes nos permitimos proponer a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes y del honorable Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de ley número 141 de 2005 Cámara, 170 de 2005 Senado, de acuerdo al siguiente texto:

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LAS PLENARIAS DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES Y EL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 141 DE 2005 CAMARA, 170 DE 2005 SENADO

por la cual se modifica un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

Decreta:

CAPITULO I

Zona Franca

Artículo 1°. La Zona Franca es el área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, en donde se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios, o actividades comerciales, bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior. Las mercancías ingresadas en estas zonas se consideran fuera del territorio aduanero nacional para efectos de los impuestos a las importaciones y a las exportaciones.

Artículo 2°. La Zona Franca tiene como finalidad:

1. Ser instrumento para la creación de empleo y para la captación de nuevas inversiones de capital.
2. Ser un polo de desarrollo que promueva la competitividad en las regiones donde se establezca.
3. Desarrollar procesos industriales altamente productivos y competitivos bajo los conceptos de seguridad, transparencia, tecnología, producción limpia, y buenas prácticas empresariales.
4. Promover la generación de economías de escala.
5. Simplificar los procedimientos del comercio de bienes y servicios, para facilitar su venta.

Artículo 3°. Son usuarios de Zona Franca, los Usuarios Operadores, los Usuarios Industriales de Bienes, los Usuarios Industriales de Servicios y los Usuarios Comerciales.

El Usuario Operador es la persona jurídica autorizada para dirigir, administrar, supervisar, promocionar y desarrollar una o varias Zonas Francas, así como para calificar a sus usuarios.

El Usuario Industrial de Bienes es la persona jurídica instalada exclusivamente en una o varias zonas francas, autorizada para producir, transformar o ensamblar bienes mediante el procesamiento de materias primas o de productos semielaborados.

El Usuario Industrial de Servicios es la persona jurídica autorizada para desarrollar, exclusivamente, en una o varias Zonas Francas, entre otras, las siguientes actividades:

1. Logística, transporte, manipulación, distribución, empaque, reempaque, envase, etiquetado o clasificación.
2. Telecomunicaciones, sistemas de tecnología de la información para captura, procesamiento, almacenamiento y transmisión de datos, y organización, gestión u operación de bases de datos.
3. Investigación científica y tecnológica.
4. Asistencia médica, odontológica y en general de salud.
5. Turismo.
6. Reparación, limpieza o pruebas de calidad de bienes.
7. Soporte técnico, mantenimiento y reparación de equipos, naves, aeronaves o maquinaria.
8. Auditoría, administración, corretaje, consultoría o similares.

El Usuario Comercial es la persona jurídica autorizada para desarrollar actividades de mercadeo, comercialización, almacenamiento o conservación de bienes, en una o varias Zonas Francas.

Artículo 4°. Para la reglamentación del presente capítulo, el Gobierno Nacional deberá:

1. Determinar lo relativo a la autorización y funcionamiento de Zonas Francas Permanentes o Transitorias.
2. Establecer controles para evitar que los bienes almacenados o producidos en Zona Franca ingresen al territorio aduanero nacional sin el cumplimiento de las disposiciones legales.
3. Determinar las condiciones con arreglo a las cuales los bienes fabricados o almacenados en Zona Franca, pueden ingresar temporalmente al territorio aduanero nacional. La introducción definitiva de estos bienes al territorio aduanero nacional será considerada como una importación ordinaria.
4. Fijar las normas que regulen el ingreso temporal a territorio aduanero nacional o de este a una Zona Franca, de materias primas, insumos y bienes intermedios para procesos industriales complementarios, y partes, piezas y equipos para su reparación y mantenimiento.
5. Establecer los requisitos y términos dentro de los cuales los usuarios autorizados a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, deban adecuarse a lo previsto en este capítulo.
6. Fijar las normas que regulen el régimen de introducción y salida de bienes y prestación de servicios del exterior a Zona Franca o de Zona Franca al exterior. La introducción de bienes del exterior a Zona Franca no se considera importación.

Artículo 5°. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

“**Artículo 240-1. Tarifa para usuarios de Zona Franca.** Fíjase a partir del 1° de enero de 2007, en un quince por ciento (15%) la tarifa única del impuesto sobre la renta gravable, de las personas jurídicas que sean usuarios de Zona Franca.

Parágrafo. La tarifa del impuesto sobre la renta gravable aplicable a los usuarios comerciales de Zona Franca será la tarifa general vigente”.

Artículo 6°. Modifícase el numeral primero (1°) del artículo 49 del Estatuto Tributario, el cual queda así:

“1. Tomará la Renta Líquida Gravable del respectivo año y le resta el Impuesto Básico de Renta liquidado por el mismo año gravable”.

Artículo 7°. Adiciónase el artículo 481 del Estatuto Tributario con el siguiente literal:

“f) Las materias primas, partes, insumos y bienes terminados que se vendan desde el territorio aduanero nacional a usuarios industriales de bienes o de servicios de Zona Franca o entre estos, siempre que los mismos sean necesarios para el desarrollo del objeto social de dichos usuarios”.

Artículo 8°. Adiciónase el artículo 322 del Estatuto Tributario con el siguiente literal:

“n) A partir del 1° de enero de 2007, a los giros al exterior por parte de los usuarios de zonas francas”.

Artículo 9° Adiciónese el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

“**Artículo 85-1. Limitación de costos y gastos para usuarios de zonas francas.** Las operaciones de compra y venta de bienes y servicios que realicen los usuarios industriales de bienes y servicios de zonas francas, con los vinculados económicos o partes relacionadas a que se refieren los artículos 260, 261, 263 y 264 del Código de Comercio, 28 de la Ley 222 de 1995, 450 y 452 del Estatuto Tributario, que no correspondan a precios de mercado serán rechazadas dentro del proceso de investigación y sujetas a la aplicación de la correspondiente sanción por inexactitud”.

CAPITULO II

Otras disposiciones

Artículo 10. Adiciónase un inciso al artículo 240 del Estatuto Tributario el cual queda así:

“A partir del año gravable 2007, los contribuyentes del impuesto sobre la renta que realicen dentro del año gravable inversión en bienes de capital nuevos, podrán disminuir hasta en siete puntos la tarifa del impuesto sobre la renta a que se refiere el presente artículo, en la proporción que represente dicha inversión dentro de la renta líquida gravable del respectivo año. El valor de la inversión que se tendrá en cuenta para la disminución de la tarifa, no podrá exceder el monto de la renta líquida gravable del respectivo año y deberá permanecer dentro del patrimonio durante el término de depreciación de los activos, que en ningún caso podrá ser inferior a tres años”.

Artículo 11. Adiciónase el artículo 241 del Estatuto Tributario con el siguiente inciso:

“A partir del año gravable 2007, las personas naturales contribuyentes del impuesto sobre la renta que realicen dentro del año gravable inversión en bienes de capital nuevos, podrán disminuir hasta en un veinte por ciento (20%) la tarifa efectiva del impuesto sobre la renta a que se refiere el presente artículo, en la proporción que represente dicha inversión dentro de la renta líquida gravable del respectivo año. El valor de la inversión que se tendrá en cuenta para la disminución de la tarifa, no podrá exceder el monto de la renta líquida gravable del respectivo año y deberá permanecer dentro del patrimonio durante el término de depreciación de los activos, que en ningún caso podrá ser inferior a tres años. Para el efecto se entiende como tarifa efectiva, la relación existente entre el impuesto básico de renta declarado y la renta líquida gravable del contribuyente”.

Artículo 12. Adiciónese el párrafo 3° y modifícase el párrafo 4° del artículo 127-1 del Estatuto Tributario, los cuales quedarían así:

“Párrafo 3°. Únicamente tendrán derecho al tratamiento previsto en el numeral 1 del presente artículo, los arrendatarios que presenten a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior al gravable, activos totales hasta por el límite definido para la mediana empresa en el artículo 2° de la Ley 905 de 2004. Quienes no cumplan con estos requisitos, deberán someter los contratos de leasing al tratamiento previsto en el numeral segundo (2°) del presente artículo”.

“Párrafo 4°. Todos los contratos de arrendamiento financiero o leasing con opción de compra, que se celebran a partir del 1° de enero del año 2007, deberán someterse al tratamiento previsto en el numeral 2 del presente artículo, independientemente de la naturaleza del arrendatario”.

Artículo 13. Adiciónase el artículo 485-2 del Estatuto Tributario con el siguiente párrafo:

“**Parágrafo 5°.** El beneficio previsto en este artículo será aplicable hasta el año 2007 inclusive”.

Artículo 14. Adiciónese el artículo 424 del Estatuto Tributario con el siguiente párrafo:

“Párrafo. También se encuentra excluida del impuesto sobre las ventas, la importación al departamento del Amazonas, en desarrollo del convenio colombo-peruano vigente, de alimentos de consumo humano y animal, elementos de aseo y medicamentos para uso humano o veterinario, siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo dentro del mismo departamento”.

CAPITULO III

Vigencia y derogatorias

Artículo 15. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación salvo lo dispuesto en los artículos 5°, 9° y 10, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial la Ley 178 de 1959, la Ley 109 de 1985, el artículo 6° de la Ley 7ª de 1991, el inciso 1° del numeral 1 del literal a) del artículo 16 de la Ley 677 de 2001 y el artículo 45 de la Ley 768 de 2002.

A partir del año gravable 2007, deróganse los artículos 158-3 y 212 del Estatuto Tributario.

Representantes ponentes

Sergio Diazgranados Guida, Rafael Amador, Coordinadores; Eduardo Crissien, Oscar Darío Pérez, César Negret, César Augusto Mejía Urrea, Juan Martín Hoyos.

Senadores Ponentes

Víctor Renán Barco, Coordinador; Gabriel Zapata Correa.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2005

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, “Reglamento del Congreso”, autorizamos el presente informe.

El Presidente,

César Negret Mosquera.

El Secretario,

Adán Enrique Ramírez Duarte.