

GACETA DEL CONGRESO 479

PROYECTO DE LEY 148 DE 2007 CÁMARA.

por la cual se crean las zonas libres de segunda vivienda para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

Zona libre de segunda vivienda en Colombia

Artículo 1º. *Finalidad.* La presente ley establece una normatividad tributaria y aduanera especial en materia de inversión, crea las Zonas Libre de Segunda Vivienda en Colombia destinadas a fomentar la localización en el país de personas físicas nacionales o extranjeras no residentes en Colombia, pensionadas en el exterior y/o rentistas de capital en el exterior, con el objeto de establecer un instrumento efectivo de recepción de esta modalidad de inversión y su integración en la economía nacional con fines de generación de empleo, desarrollo de las áreas geográficas en las cuales se establezcan, mejoramiento de la infraestructura, demanda de bienes y servicios en el territorio colombiano y en general contribuir al desarrollo económico y social del país.

CAPITULO II

Definiciones generales

Artículo 2º. *Zona libre de segunda vivienda en Colombia.* La Zona libre de segunda vivienda es el área geográfica continua, determinada y delimitada dentro del territorio nacional, apta para ser dotada de servicios públicos e infraestructura, para que en ella se desarrollen, por parte de personas jurídicas nacionales o de sucursales en Colombia de sociedades extranjeras, proyectos de construcción y desarrollo de infraestructura e inmuebles destinados a vivienda turística internacional de personas no residentes en Colombia jubiladas en el exterior y/o rentistas de capital en el exterior, quienes en su condición de adquirentes titulares del derecho de dominio de los apartamentos o casas construidos en las zonas, los destinen a su habitación personal en forma permanente o transitoria, bajo una normatividad especial en materia tributaria y aduanera.

< p class=MsoNormal style='margin-top:1.4pt;margin-right:0cm;margin-bottom:1.4pt;margin-left:0cm;text-align:justify;text-indent:14.15pt;line-height:120%; mso-layout-grid-align:none;vertical-align:middle'>Parágrafo 1º. Para que sea delimitada y autorizada una Zona libre de segunda vivienda en Colombia la inversión a realizar dentro de la zona y en desarrollo de cada uno de los proyectos deberá ser igual o superior a doscientos millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$200.000.000), recursos sobre los cuales el inversionista desarrollador a quien se le haya autorizado, deberá acreditar su disponibilidad o acceso. El inversionista desarrollador deberá garantizar que los recursos dinerarios dispuestos para la realización de cada uno de los proyectos se utilizarán en los términos y

condiciones previstos en el proyecto de obra y deberán reflejarse en activos tangibles incorporados al mismo.

Parágrafo 2°. La declaratoria como Zona libre de segunda vivienda en Colombia a solicitud del inversionista desarrollador interesado, se efectuará por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales mediante resolución por un término de veinte (20) años prorrogables por el mismo término, previa demostración de que el área es apta para ser dotada de servicios públicos e infraestructura mediante certificación expedida por parte de las autoridades competentes del nivel local y el concepto sobre la conveniencia, viabilidad e incidencia de la inversión en el sector turístico por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Artículo 3°. *Inversionistas en zonas libres de segunda vivienda en Colombia.* Para los efectos previstos en esta Ley, son inversionistas en Zonas Libres de Segunda Vivienda:

a) **Inversionista jubilado y/o rentista de capital.** La persona física nacional o extranjera sin residencia en Colombia, que tenga la condición de jubilado en el exterior y/o rentista de capital en el exterior, que adquiera un apartamento o una casa ubicado en Zona Libre de Segunda Vivienda, la destine a su vivienda personal de manera permanente o transitoria, con posibilidad de arrendarla a turistas no residentes en Colombia;

b) **Inversionista desarrollador.** La persona jurídica nacional o la sucursal en Colombia de sociedad extranjera, cuyo objeto social principal sea la construcción, desarrollo y venta de los inmuebles por ella construidos en Zonas Libres de Segunda Vivienda, que esté debidamente autorizada, para el efecto, por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

La persona jurídica nacional o la sucursal en Colombia de sociedad extranjera en condición de constructora y desarrolladora de la Zona libre de segunda vivienda en Colombia deberá estar constituida exclusivamente para tal fin, e igualmente deberá estar instalada y desarrollar toda su actividad económica única y exclusivamente en la Zona libre de segunda vivienda en Colombia que se le haya autorizado, y deberá acreditar el acceso o la disponibilidad de los recursos destinados a la construcción y desarrollo de la zona en un monto igual o superior al previsto en el parágrafo 1° del artículo 2° de la presente ley.

Parágrafo. Para la ejecución de los proyectos y venta de los inmuebles construidos en las zonas libres de segunda vivienda, el Inversionista desarrollador titular de los proyectos, podrá suscribir contratos de fiducia mercantil, en cuyo caso, el Inversionista desarrollador constituyente deberá ser el mismo beneficiario.

Artículo 4°. *Administrador de Zona libre de segunda vivienda en Colombia.* Es la persona jurídica nacional o la sucursal en Colombia, de sociedad extranjera, cuyo objeto social principal sea la dirección, administración y supervisión de una o varias Zonas Libres de Segunda Vivienda en Colombia. La calidad de administrador se adquiere cuando la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales expida el acto de autorización para actuar como tal.

El administrador de una Zona libre de segunda vivienda en Colombia, podrá ostentar simultáneamente la calidad de inversionista desarrollador. Para este efecto, en el acto de declaratoria de existencia de la Zona libre de segunda vivienda en Colombia, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, emitirá concepto sobre la procedencia de ostentar las calidades señaladas.

El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 5º. Para la reglamentación del presente capítulo, el Gobierno Nacional deberá:

1. Determinar lo relativo a la delimitación, requisitos, autorización, funcionamiento y administración de la Zona libre de segunda vivienda en Colombia.

2. Establecer los mecanismos para verificar, por parte del vendedor, el cumplimiento de los requisitos y condiciones para calificar a los inversionistas a que se refiere el literal a) del artículo anterior como beneficiarios del tratamiento consagrado en esta ley respecto de la adquisición inicial efectuada al inversionista desarrollador, así como de los cambios de la titularidad de tales inversiones.

3. Establecer los mecanismos para verificar el cumplimiento de los requisitos y condiciones para autorizar a los inversionistas desarrolladores a que se refiere el literal b) del artículo anterior, como beneficiarios de los tratamientos consagrados en esta ley.

TITULO II

REGIMEN TRIBUTARIO Y ADUANERO

CAPITULO I

Tratamiento de los inversionistas

Artículo 6º. Los inversionistas a que se refiere el literal a) del artículo 3º de la presente ley, que adquieran apartamentos o casas ubicados en las zonas libres de segunda vivienda, destinados a su vivienda personal de manera permanente o transitoria, respecto de esa casa o apartamento y su menaje para la primera dotación, un vehículo, una aeronave y una embarcación deportiva o de recreo de las clasificables en la partida 89.03 del arancel de aduanas, destinadas a su uso personal introducidos temporalmente en la zona libre de segunda vivienda, están excluidos de renta presuntiva y no están obligados a presentar declaración de renta y complementarios en Colombia en relación con los mismos. Tampoco son sujetos pasivos del Impuesto al Patrimonio en relación con los bienes citados en este artículo.

Parágrafo 1º. Los inversionistas jubilados y/o rentistas de capital a que se refiere la presente ley, no están sometidos al impuesto sobre la renta y complementarios respecto de las rentas relativas a los ingresos por concepto de pensiones de jubilación y/o rentas de capital obtenidas en el exterior.

Parágrafo 2º. La adquisición de los inmuebles en las zonas libres de segunda vivienda podrá realizarse por los inversionistas jubilados y/o rentistas de capital en el exterior, no residentes en Colombia, directamente o a través de contratos de fiducia mercantil, caso en el cual el constituyente deberá ser el mismo beneficiario.

Artículo 7º. Los ingresos percibidos por los inversionistas de que trata el literal a) del artículo 3º de la presente ley y/o su cónyuge, por concepto de enajenación

del apartamento o casa de habitación que posean en la zona libre de segunda vivienda en Colombia, no constituyen renta ni ganancia ocasional siempre y cuando quienes efectúen los pagos por dicho concepto tengan la condición de jubilado en el exterior y/o rentista de capital en el exterior.

De igual manera los ingresos percibidos por estos inversionistas, por concepto de arrendamiento temporal del apartamento o casa de habitación que posean en la zona libre de segunda vivienda en Colombia, no constituyen renta ni ganancia ocasional siempre y cuando quienes efectúen los pagos por dicho concepto tengan la condición de turistas no residentes en Colombia.

Cuando perciban ingresos o rentas de fuente nacional y de naturaleza distinta a la mencionada anteriormente y/o posean bienes distintos de los citados en el artículo anterior, dentro o fuera de la zona libre de segunda vivienda en Colombia, deberán cumplir las obligaciones principales y accesorias respecto del impuesto sobre la renta y complementarios y de patrimonio, en los términos previstos en el Estatuto Tributario en relación con los bienes y rentas distintas a las que se refiere la presente ley.

Artículo 8°. Los inversionistas desarrolladores, de una Zona libre de segunda vivienda en Colombia, tendrán el siguiente tratamiento tributario:

- Están exentos del impuesto sobre la renta y complementarios, respecto de las rentas relativas a los ingresos provenientes de la enajenación de inmuebles que hayan construido en la zona libre de segunda vivienda en Colombia y enajenan a los inversionistas a que se refiere el literal a) del artículo 3° de la presente ley.

- Están exentos del impuesto sobre la renta y complementarios respecto de las rentas relativas a los ingresos provenientes del arrendamiento a turistas no residentes en Colombia de los inmuebles por ella construidos, que perciban dentro de los diez (10) años contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo mediante el cual se declaró como zona libre de segunda vivienda.

- Los inversionistas a que se refiere este artículo deberán llevar en su contabilidad cuentas separadas en las que se identifiquen claramente los ingresos a que se refieren los incisos 1° y 2° de este artículo y de los ingresos que perciban por conceptos diferentes a los anteriores.

Artículo 9°. Los inversionistas a que se refiere el literal b) del artículo 3° de la presente Ley, podrán suscribir los contratos de estabilidad jurídica a que se refiere la Ley 963 de 2005.

Artículo 10. Adiciónese el artículo 240-1 del Estatuto Tributario con el siguiente párrafo:

“Parágrafo 2°. La tarifa del 15% a que se refiere este artículo no podrá aplicarse concurrentemente con la deducción de que trata el artículo 158-3 de este Estatuto”.

CAPITULO II

Tratamiento de los bienes y mercancías

Artículo 11. *Introducción.* Para efectos de los tributos aduaneros y de las normas de comercio exterior, la introducción a la Zona Libre de Segunda Vivienda únicamente respecto de la maquinaria y equipo destinada a la construcción de la

infraestructura, los materiales y elementos de construcción de los inmuebles y los bienes destinados a la dotación de los inmuebles construidos en la Zona por parte del inversionista desarrollador, provenientes del exterior no se considera importación.

Para los mismos efectos, la introducción a la Zona Libre de Segunda Vivienda del menaje para la primera dotación de la respectiva vivienda, un vehículo, una aeronave y una embarcación deportiva o de recreo de las clasificables en la partida 89.03 del arancel de aduanas, de uso personal del inversionista de que trata el literal a) del artículo 3° de la presente ley, no se considera importación.

En los demás casos, la mercancía introducida a la Zona Libre de Segunda Vivienda deberá cumplir los procedimientos y requisitos establecidos para la modalidad de importación ordinaria.

Parágrafo. La venta de bienes y la prestación de servicios que se realicen dentro de la Zona Libre de Segunda Vivienda estarán sujetas al régimen general del impuesto sobre las ventas en los términos previstos en el Estatuto Tributario.

Artículo 12. Adiciónase el artículo 481 del Estatuto Tributario con el siguiente literal:

“g) La maquinaria y equipo destinada a la construcción de la infraestructura, los materiales y elementos de construcción de los inmuebles y los bienes destinados a la dotación de los inmuebles construidos en la Zona Libre de Segunda Vivienda, que se vendan desde el territorio aduanero nacional al inversionista desarrollador de esta Zona”.

Artículo 13. Para efectos de la aplicación del régimen aduanero a la Zona libre de segunda vivienda en Colombia, el Gobierno Nacional deberá:

1. Establecer controles para evitar que los bienes introducidos temporalmente en la Zona libre de segunda vivienda en Colombia ingresen al resto del territorio nacional sin el cumplimiento de las disposiciones legales.

2. Determinar las condiciones con arreglo a las cuales los bienes ingresados en la Zona libre de segunda vivienda en Colombia, pueden ingresar temporalmente al resto del territorio nacional.

3. Fijar las normas que regulen el régimen de introducción y salida de bienes del exterior a Zona libre de segunda vivienda en Colombia o de Zona libre de segunda vivienda en Colombia al exterior.

Artículo 14. **Vigencia.** La presente Ley rige a partir de su publicación.

De los honorables Congresistas, atentamente,
Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Oscar Iván Zuluaga Escobar.

Ministro de Comercio, Industria y Turismo,

Luis Guillermo Plata Páez.

Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial,

Juan Lozano Ramírez.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley que se pone en consideración del H. Congreso de la República, tiene como propósito fundamental, tal y como lo dice su propio epígrafe,

estimular la inversión extranjera en Colombia a través de la creación de las denominadas “Zonas libres de Segunda Vivienda”.

El Conpes, a través del Documento 3486 de 27 de agosto de 2007, denominado “Política de Promoción del Mercado de Segunda Vivienda”, dispuso que el Gobierno Nacional presentara a consideración del Congreso de la República un proyecto de ley en el que se establecieran las normas pertinentes para que el país, dadas sus diferentes condiciones favorables, fuera competitivo en el mercado de la segunda vivienda, el cual, como se verá, genera importantes flujos de inversión extranjera.

ANTECEDENTES

La segunda vivienda es aquella adquirida con el objeto de residir en ella temporal o permanentemente con fines de descanso.

El desarrollo del mercado de este tipo de vivienda ha sido jalonado en los últimos años por los llamados *Baby Boomers*, quienes son las personas que nacieron en Estados Unidos y Europa entre mediados de la década de los cuarenta y mediados de los sesenta, período durante el cual se presentó un crecimiento acelerado del número de nacimientos. Esta población, compuesta por personas generalmente jubiladas o cercanas a esta edad, representa cerca del 27% del total de la población de Estados Unidos, 77 millones, y su ingreso anual promedio *per cápita* es de US\$58.000.

Por otro lado, los nacionales residentes en el extranjero representan también un potencial para el mercado de segunda vivienda, teniendo en cuenta que los envíos de remesas destinados a la compra de vivienda en Colombia han aumentado en los últimos años, como es el caso del año 2006, durante el cual crecieron en un 62% con respecto al año anterior^{1[1][23]} (2005), en cual se estima que llegaron a USD104 millones^{2[2][24]}.

La experiencia internacional, ha demostrado que las inversiones en las zonas libres de segunda vivienda, han desarrollado el turismo y la creación de oferta en los servicios asociados a esta industria, con las consecuentes implicaciones de crecimiento económico.

LAS ZONAS DE SEGUNDA VIVIENDA EN OTROS PAISES

Una de las regiones en las que más ha proliferado la creación de esta clase de zonas libres, ha sido sin lugar a dudas, Centroamérica y el Caribe, las cuales han contribuido al desarrollo económico de estos países.

Tal y como se menciona en los antecedentes del Documento Conpes 3486 de 27 de agosto de 2007, las características buscadas en una segunda vivienda por los denominados *Baby Boomers*, y en general por los pensionados extranjeros, hicieron de Centroamérica uno de los destinos más atractivos, no sólo para el turismo sino para la inversión extranjera en general.

Se menciona igualmente que desde el año de 1970, los países centroamericanos y del Caribe, comenzaron a ofrecer incentivos, especialmente exenciones tributarias, para el establecimiento, como residentes, a los pensionados y rentistas extranjeros, quienes deben percibir unos ingresos mínimos del exterior.

En este contexto, Costa Rica implementó legalmente la figura, a través de la ley 6990 de 1985, otorgando una serie de exenciones tributarias a los desarrolladores de proyectos turísticos, la cual se complementó con la “Ley de Residentes Pensionados y Residentes Rentistas” de 1993, en la que se concedieron exenciones y franquicias.

A su turno, Panamá, otorgó por medio de la Ley 8ª de 1994, beneficios a los desarrolladores de actividades turísticas tales como exoneración de impuesto de inmuebles, de impuesto de importación de equipos, muebles y vehículos, entre otros, y a través de las Leyes 9ª de 1987 y 6ª de 2005, se extendieron exoneraciones tributarias a los pensionados y rentistas extranjeros.

El estudio adelantado determinó que las exenciones tributarias son uno de estos incentivos y generalmente se aplican a la importación de menaje y artículos personales, la importación de un vehículo y los ingresos generados en el exterior.

Entre los requisitos comunes que se exigen para acceder a los beneficios se cuentan, entre otros, demostrar un nivel de ingresos alto, no ejercer actividades remuneradas en el país y permanecer en el territorio un determinado período de tiempo al año.

Como se mencionó anteriormente, la creación de zonas de segunda vivienda en estos países, no sólo desarrolló la industria turística, sino que se notó un incremento generalizado de la inversión extranjera directa, especialmente, en lo relacionado con la creación y desarrollo de las zonas, tal y como maquinaria, construcción, dotación, etc.

A este respecto, el caso de la República Dominicana resulta particularmente representativo. En efecto, mediante Ley 158 de 2001, se estableció como beneficio para los desarrolladores de actividades turísticas, entre otros, la exoneración del impuesto a la renta por 10 años, exoneración de impuestos a importación de menaje para el primer equipamiento, exención sobre tributos y retenciones sobre financiación nacional e internacional y deducción de la inversión hasta en un 20%. En relación con los beneficios para los pensionados y rentistas extranjeros, el Decreto 756 de 2003 establecía beneficios tales como la exoneración de aranceles sobre importación de efectos personales y hogar, obtención de residencia en 45 días y exoneración parcial de impuestos sobre vehículos.

Sin embargo, con miras a incrementar la ya considerable inversión extranjera en materia turística en República Dominicana, y consolidar este país como destino de retiro y jubilación para los pensionados rentistas, el Congreso Nacional Dominicano expidió la Ley 171 del 13 de julio de 2007, en la cual se crearon nuevos incentivos en materia tributaria, dentro de los cuales se prevé exención de los impuestos sobre transferencia y tenencia inmobiliaria, exoneración del pago de

impuestos sobre los dividendos e intereses generados en el país, exención de impuestos sobre los ingresos declarados por el rentista o pensionado, así como exención parcial del pago del impuesto sobre ganancia de capital.

Es así como en la actualidad, gracias a los diferentes beneficios previstos en el ordenamiento jurídico dominicano, se cuentan con grandes proyectos de inversión en materia turística, como es el caso del proyecto “Cap Cana”, en el cual se han invertido en la actualidad más de 200 millones de dólares y se espera una inversión de más de 1.500 millones de dólares en los próximos años^{3[3][25]}.

POTENCIALIDAD DE COLOMBIA EN EL MERCADO DE SEGUNDA VIVIENDA

Colombia, además de su ubicación geográfica estratégica, tiene una serie de ventajas que le permiten entrar a competir en el mercado de la segunda vivienda, especialmente en el Caribe, en donde, como vimos, está especialmente desarrollado este mercado que ha generado importantes cifras de crecimiento en número de turistas y en inversión extranjera directa.

Tales ventajas se pueden evidenciar en el crecimiento del mercado inmobiliario, la adecuada oferta de servicios conexos, la cercanía con mercados tan importantes como los Estados Unidos y Canadá, los avances en la política de seguridad democrática que ha permitido un importante crecimiento del número de turistas que llegan al país, así como las políticas de promoción del turismo receptivo y la expedición de la Ley 1101 de 2006 *“Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 -Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones”*.

En cuanto al crecimiento del sector inmobiliario en Colombia, y tal y como se citó en el documento Conpes a que nos hemos referido, el sector inmobiliario en Colombia ha presentado un comportamiento favorable que se refleja en el comportamiento del PIB de edificaciones y en el incremento sostenido de la oferta anual de vivienda durante los últimos años.

Como se observa en la gráfica que a continuación se inserta, en los doce meses corridos a marzo de 2007 se han iniciado 169.000 unidades, siendo este el período de mayor dinámica desde 1991.

Este comportamiento también ha tenido un impacto positivo en el empleo generado por el sector de la construcción. Según las estadísticas laborales del Dane, durante el 2006 el número de ocupados promedio en el sector registró un crecimiento de 5,3% con relación a 2005 y el promedio de ocupados durante el período 2003-2006 fue superior en 21,5%, con relación al período 1998-2002.

GRAFICO DE VARIACIONES ANUALES DEL PIB

CONSULTAR GRÁFICO EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

CUADRO
Area Licenciada Cartagena y Santa Marta

**CONSULTAR CUADRO EN EL ORIGINAL IMPRESO O
EN FORMATO PDF**

Fuente: CONPES 3486 (DANE-Cálculos: DNP-DDUPA).

Continúa el Documento Conpes considerando que, para el caso de ciudades con vocación turística como Santa Marta y Cartagena, se observa también un comportamiento positivo en la edificación de vivienda, indicador que se mide por el volumen de metros cuadrados licenciados (ver cuadro N° 1). Así mismo, de acuerdo con información preliminar del censo de edificaciones de Camacol Cartagena, las viviendas iniciadas en el estrato seis en esta ciudad ascienden a 3.134 unidades que representan una inversión cercana a US\$489 millones y la generación de cerca de 15.000 nuevos empleos directos en la ciudad.

En lo referente a la oferta de servicios conexos, esta fortalece el potencial del país para el mercado de segunda vivienda. En primer lugar, se cuenta con una buena conectividad aérea con países de Europa y con EE.UU. Hacia EE.UU. se están operando actualmente 67 frecuencias semanales por parte de Colombia y 56 por parte de EE.UU., y se prevé que a finales del año 2007 se cuente con 18 frecuencias más.

Por su parte, con Europa se están operando 29 frecuencias semanales y se espera que se operen cinco más el año siguiente. En segundo lugar, la oferta privada y pública de servicios de salud en las siete ciudades principales es adecuada y cuenta con el personal idóneo y la tecnología necesaria para garantizar la prestación de los servicios de baja, mediana y alta complejidad. En tercer lugar, en las 25 principales ciudades del país se tiene una variada oferta de servicios de telecomunicaciones, entre los que se cuenta: telefonía pública básica conmutada local y de larga distancia, servicios de internet de banda ancha, servicios de Internet inalámbrico (WIMAX), servicios móviles de voz y datos y otros servicios de valor agregado.

En particular, se espera un aumento en la oferta del servicio de larga distancia y una disminución de sus costos, de acuerdo con las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional de abrir dicho servicio a la competencia.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, en el Documento Conpes 3486, se llegó a la conclusión de que Colombia tiene un importante potencial para desarrollar zonas libres de segunda vivienda, pero para su implementación se requiere contar con una serie de instrumentos legales que le permitan tener un marco jurídico que lo haga atractivo y por ende competitivo con los otros destinos de la zona y que se concrete con el desarrollo de zonas que atraigan el mercado de personas jubiladas en el exterior y de rentistas de capital en el exterior con alto poder adquisitivo y que demanden una serie de servicios que generen desarrollo económico.

Es importante resaltar en este punto, que los resultados que la inversión extranjera directa ha dejado en el territorio nacional, generan la necesidad de crear mecanismos de atracción aún más competitivos, con el fin de fomentar determinados sectores económicos que deban ser estimulados por razones de interés común y bienestar general, generando así, nuevas fuentes de ingresos y un mayor desarrollo económico, circunstancias que se adecúan plenamente al cumplimiento de los fines del Estado, consagrados en el artículo 2° de la Constitución Política.

En efecto, el objetivo principal de proyectos como el que nos ocupa, es la creación de instrumentos dinámicos que hagan más llamativa la inversión extranjera directa en nuestro país, los cuales permitan el fortalecimiento económico y social, con el fin de lograr la consecución de mejores condiciones sociales para cada uno de los habitantes del territorio nacional.

De otra parte, es importante indicar que proyectos como el de las zonas libres de segunda vivienda, están en consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (PND), respecto de la búsqueda de fuentes de inversión extranjera que dinamicen los procesos productivos nacionales, toda vez que uno de los principales objetivos del PND, es mantener un crecimiento alto y sostenido, con el fin de que el crecimiento sea consistente con las condiciones de la estabilidad macroeconómica.

En virtud de lo anterior y sobre este aspecto, el objetivo principal del PND se traduce en que las condiciones favorables derivadas del crecimiento económico generen mayores oportunidades para la población en general, en la creación de condiciones favorables tendientes a la generación de empleo e ingresos como medio fundamental para la reducción de la pobreza y la desigualdad. Siendo el crecimiento económico alto y sostenido el principal mecanismo para lograr el mejoramiento en las condiciones de equidad.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Como hemos visto, el desarrollo de las zonas libres de segunda vivienda, permitirá incrementar la inversión extranjera directa y la generación de empleo, el desarrollo de las zonas donde se ubiquen y el mejoramiento de la infraestructura del país.

Para ello se requiere, previa las definiciones generales legales necesarias, otorgar incentivos a los inversionistas que se relacionan con las zonas libres de segunda vivienda, a saber, los desarrolladores de los proyectos y los jubilados y/o rentistas de capital en el exterior.

El presente proyecto de ley describe la finalidad de las zonas libres de segunda vivienda y las delimita a áreas continuas aptas para ser dotadas de servicios públicos y de la infraestructura necesaria, con potencialidad de desarrollo turístico y previo estudio de impacto ambiental.

Se contempla, igualmente, que para ser denominada como zona libre de segunda vivienda, el proyecto que se desarrolle debe demandar una inversión

mínima y garantizada de US\$200.000.000, esto con el fin de que los proyectos sean de la magnitud requerida para el logro de los objetivos buscados.

De la misma manera, el proyecto contempla la figura del administrador de la Zona Libre de Segunda Vivienda, persona jurídica que deberá ser autorizada para el efecto por la DIAN, y cuyas funciones serán reglamentadas por el Gobierno Nacional, esto con el fin de hacer efectivos los controles que se requieren para que estas Zonas se desarrollen de conformidad con lo que se prevé en este proyecto de ley.

En cuanto a los incentivos que se otorgarán a los inversionistas, estos dependen de la naturaleza de cada uno, tal y como se mencionó anteriormente.

Para el caso del inversionista desarrollador del proyecto, quien deberá ser persona jurídica nacional o sucursal de una extranjera y que cumpla con algunos requisitos, tendrá los siguientes incentivos:

- Están exentos del impuesto sobre la renta y complementarios, respecto de las rentas relativas a los ingresos provenientes de la enajenación de inmuebles que hayan construido en la zona libre de segunda vivienda en Colombia y enajenan a los inversionistas a que se refiere el literal a) del artículo 3° de la presente ley.

- Están exentos del impuesto sobre la renta y complementarios respecto de las rentas relativas a los ingresos provenientes del arrendamiento a turistas no residentes en Colombia de los inmuebles por ella construidos, que perciban dentro de los diez (10) años contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo mediante el cual se declaró como zona libre de segunda vivienda.

- La maquinaria y equipo destinados a la construcción de la infraestructura, los materiales y elementos de construcción de los inmuebles y los bienes destinados a la dotación de los inmuebles construidos en la Zona, provenientes del exterior no se considera importación.

El inversionista jubilado y/o rentista de capital, que deberá tener tal condición en el extranjero y que no debe tener residencia en Colombia, tendrá los siguientes incentivos:

- Estarán excluidos de renta presuntiva, no estarán obligados a presentar declaración de renta y no serán sujetos pasivos del impuesto al patrimonio por concepto del inmueble ubicado en la zona libre de segunda vivienda, su menaje destinado a la primera dotación de su vivienda, un vehículo, una nave o aeronave de uso personal introducidos temporalmente en la zona libre de segunda de vivienda;

- La introducción a la zona libre de segunda vivienda del menaje para la primera dotación, un vehículo, una embarcación deportiva y una aeronave de uso personal, del inversionista jubilado y/o rentista de capital, provenientes del exterior no se considera importación;

- Están exentas del impuesto sobre la renta y complementarios las rentas relativas a los ingresos por concepto de pensiones de jubilación y/o rentas de capital obtenidas en el exterior. De esta forma, el inversionista que, tras haber adquirido la vivienda en la Zona Libre de Segunda Vivienda, así adquiriera la calidad

de residente en los términos del inciso 2° del artículo 9° del Estatuto Tributario, no deberá tributar por estos conceptos;

- Los ingresos percibidos por los inversionistas jubilados o rentistas de capital y/o su cónyuge, por concepto de enajenación o arrendamiento temporal del apartamento o casa de habitación que posean en la zona libre de segunda vivienda en Colombia, no constituyen renta ni ganancia ocasional en las condiciones previstas en el mismo proyecto.

Con el fin de que las normas contenidas en el proyecto de ley cumplan con su finalidad, se propone que el Gobierno Nacional reglamente los controles frente a los bienes introducidos temporalmente a las zonas libres con el fin de que puedan ingresar al resto del territorio nacional.

Igualmente, se propone que sea objeto de reglamentación, lo relativo a la delimitación, requisitos, autorización y funcionamiento de las zonas; la forma de establecer los mecanismos para verificar el cumplimiento de los requisitos y condiciones para calificar a los inversionistas jubilados y/o rentistas de capital extranjeros, así como de los cambios de la titularidad de la inversión extranjera en los inmuebles ubicados en las zonas libres de segunda vivienda y establecer los mecanismos para verificar el cumplimiento de los requisitos y condiciones para autorizar a los inversionistas desarrolladores como beneficiarios de los tratamientos consagrados en esta ley.

Finalmente, es necesario efectuar una especial mención al artículo 10 del proyecto de ley que se somete a consideración del honorable Congreso de la República, pues así como se establecen significativos beneficios tributarios a efectos de atraer la inversión a las Zonas de Segunda Vivienda cuya creación se propone, se hace necesario replantear otros incentivos a la inversión, según los principios generales que rigen el sistema tributario que exigen la proporcionalidad en la concesión de los beneficios que en materia impositiva cree el legislador, y de conformidad con el objetivo final de la tributación, cual es la financiación de los gastos e inversiones públicas.

Es por esta razón que se propone en este aparte del proyecto, que quienes gocen de la tarifa especial del impuesto sobre la renta y complementarios contemplada en el artículo 240-1 del Estatuto Tributario, no podrán acceder concurrentemente a la deducción establecida en el artículo 158-3 de dicho cuerpo legal.

Este beneficio surge como uno de los estímulos otorgados por el legislador con el fin de fomentar la competitividad y la inversión en la Ley 1111 de 2006, consistente en la posibilidad de que los contribuyentes adquirieran activos fijos reales productivos, vinculados directamente al proceso productivo, con derecho a solicitar como deducción en el mismo año de la adquisición, el 40% del valor invertido, facilitando por esta vía la recuperación de parte del capital aportado por la respectiva empresa para reconvertir sus activos o para incrementarlos.

Sin embargo, la propuesta de dicha deducción así como la reducción gradual de la tarifa del impuesto sobre la renta que aprobó el honorable Congreso de la

República, se planteó sobre la base de un tope que garantizara la sostenibilidad del recaudo, pero que igualmente fuera una tarifa competitiva. Permitir que la deducción del 40% de la inversión, se pueda solicitar conjuntamente con la tarifa diferencial del 15%, aprobada mediante otra ley anterior a la reforma tributaria del año 2006, no solo resulta cuestionable a la luz de los principios constitucionales de igualdad y equidad sino que principalmente puede poner en peligro la sostenibilidad del recaudo, que debe ser prioritario para los fines y acometidas del Estado colombiano.

La propuesta implica entonces que quienes gocen de la tarifa del 15% en el impuesto sobre la renta, que además son contribuyentes ordinarios y que en tal virtud pueden hacer uso de los beneficios fiscales existentes, no puedan utilizar la deducción fiscal del 40% por inversión en activos fijos reales productivos, ya que el reconocimiento de la inversión para este tipo de contribuyentes, está implícito en la tarifa, que reconoce aproximadamente la disminución en dieciocho puntos frente a la tarifa general del impuesto sobre la renta.

La concurrencia de estos dos beneficios en un mismo contribuyente implica un tratamiento preferencial que no resulta ni razonable ni justificado, así como una disminución en los ingresos tributarios, razón por la cual, la medida que se propone protege la tributación, garantiza la sostenibilidad de los recaudos, y nivela el tratamiento tributario de los contribuyentes conforme a los mandatos superiores.

De los honorables Congresistas, atentamente,

Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Oscar Iván Zuluaga Escobar.

Ministro de Comercio, Industria y Turismo,

Luis Guillermo Plata Páez.

Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial,

Juan Lozano Ramírez.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 26 de septiembre del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 148 con su correspondiente exposición de motivos, por los Ministros de Hacienda, de Comercio Industria y Turismo, de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.