Cartagena de Indias D. T. y C., 18 de octubre de 2022

Señores
MIEMBROS DE LA COMISIÓN SEGUNDA
HONORABLE CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA
Ciudad

REFERENCIA: PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACUERDO No 157 "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE DE MANERA TRANSITORIA UN BENEFICIO DE REDUCCIÓN EN LA TASA DE INTERÉS MORATORIO APLICABLE A LAS DEUDAS TRIBUTARIAS, MULTAS DE TRÁNSITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Cordial saludo,

Cumpliendo con el deber asignado por la Mesa Directiva de la Corporación, presentamos ponencia para PRIMER DEBATE al proyecto de acuerdo de la referencia, **"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE DE MANERA TRANSITORIA UN BENEFICIO DE REDUCCIÓN EN LA TASA DE INTERÉS MORATORIO APLICABLE A LAS DEUDAS TRIBUTARIAS, MULTAS DE TRÁNSITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

El Proyecto de Acuerdo fue radicado ante esta Corporación, por parte del Alcalde Mayor de Cartagena de Indias el día 4 de octubre de 2022. La Presidencia de la Corporación, conforme a las disposiciones del Reglamento del Concejo, designó como ponentes a los concejales WILSON TONCEL OCHOA (C), CESAR AUGUSTO PIÓN GONZALEZ y RAFAEL MEZA CASTRO.

La audiencia pública se realizó el día 10 de agosto de 2022, en las instalaciones del Concejo de Cartagena.

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. MARCO JURÍDICO.

1.1 Competencia del Alcalde Mayor para la presentación de proyectos de acuerdo:

a. **Constitución Política.**
ARTICULO 315." Son atribuciones del alcalde:

(…)

"5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos **y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio."**

b. Ley 1551 de 2012 "*Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*"

ARTÍCULO 91. *FUNCIONES.* "*Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que*

le fueren delegadas por el presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

A) En relación con el Concejo:

1. Presentar los proyectos de acuerdo que juzgue convenientes para la buena marcha del municipio"

1.2 Competencia de los Concejos:

a. Constitución Política:

- **ARTICULO 1** *"Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada,* ***con autonomía de sus entidades territoriales****, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."*

- ***"ARTICULO 287.*** *Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:*
  1. Gobernarse por autoridades propias.
  2. Ejercer las competencias que les correspondan.
  3. ***Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.***
  4. Participar en las rentas nacionales."

- ***ARTICULO 294*** "La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317."

- **ARTÍCULO 313:** "*Corresponde a los concejos:*

  (…)
  4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales."

- ***ARTICULO 338.*** *"En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les*
  presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden

aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo."

b. Ley 1551 de 2012.

- ***Artículo 32.*** *Atribuciones. "Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.*
  (…)
  1. ***Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley."***

1.4 Normatividad relativa al impacto fiscal.

- **Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"**

Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces*."*

1.5 Normatividad relativa a la normalización de la cartera.

- **Ley 1066 de 2006** ***"Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones."***

"ARTÍCULO 3o. INTERESES MORATORIOS SOBRE OBLIGACIONES. *A partir de la vigencia de la presente*

ley, los contribuyentes o responsables de las tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales que no las cancelen oportunamente deberán liquidar y pagar intereses moratorios a la tasa prevista en el Estatuto Tributario.

Igualmente, cuando las entidades autorizadas para recaudar los aportes parafiscales no efectúen la consignación a las entidades beneficiarias dentro de los términos establecidos para tal fin, se generarán a su cargo y sin necesidad de trámite previo alguno, intereses moratorios al momento del pago, a la tasa indicada en el inciso anterior y con cargo a sus propios recursos, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar."

Si bien la norma tributaria establecida en la Ley 1066 de 2006, en su artículo tercero nos obliga al cobro de intereses para los contribuyentes que no cancelen oportunamente sus obligaciones tributarias, no nos cercena de la competencia que tienen las entidades territoriales para la administración de sus propios tributos, precepto que alcanza su mayor expresión en el artículo 287 y 294 de la Constitución Política de Colombia, por lo que consideramos viable como política de administración del tributo ajustar en periodos cortos las tasas de interés que nos lleven a una realidad en las liquidaciones de intereses acorde con los preceptos macroeconómicos.

- **Decreto 624 DE 1989** ""*Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales."*

  "***ARTICULO 634. sanción por mora en el pago de impuestos, anticipos y retenciones_****Los contribuyentes o responsables de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, incluidos los agentes de retención, que no cancelen oportunamente los impuestos, anticipos y retenciones a su cargo, deberán liquidar y pagar intereses moratorios, por cada día calendario de retardo en el pago*
  (...)
  Los mayores valores de impuestos, anticipos o retenciones, determinados por la Administración de Impuestos en las liquidaciones oficiales, causarán intereses de mora, a partir del vencimiento del término en que debieron haberse cancelado por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, de acuerdo con los plazos del respectivo año o período gravable al que se refiera la liquidación oficial".

2. EL PRINCIPIO DE REPUBLICA UNITARIA V/S EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA DE QUE GOZAN LAS ENTIDADES TERRITORIALES.

Con la expedición de la Constitución Política en el año 1991, Colombia se constituyó en un Estado Social y Democrático de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales, según se desprende del artículo primero de la Carta Magna. De lo anterior, se destacan dos principios que, en materia tributaria llegan a reñir entre sí, que son, el ser una república unitaria y la autonomía

de la que gozan las entidades territoriales.

Tal conflicto en relación con la filosofía fundante del Estado colombiano y la facultad de imposición de las entidades territoriales está plasmado en sendos artículos a lo largo de la Constitución Política, lo que ha propiciado que no exista una interpretación unívoca en materia tributaria sobre la prevalencia del principio de autonomía territorial o primacía del principio de república unitaria que se ha manifestado a través del principio denominado reserva de ley tributaria.

El marco Constitucional general del sistema tributario colombiano está representado por los siguientes artículos de la Constitución Política: art. 1, que establece los principios que rigen al Estado Colombia; art. 150-12 que fija las funciones del Congreso, entre ellas la de crear tributos; art. 287-3 se ocupa de las facultades que en desarrollo de la autonomía tienen las entidades territoriales, incluida la de establecer tributos; art. 300-4 y 313-4, describe las atribuciones de las asambleas departamentales y concejos municipales, incluidos decretar tributos; art. 338 que delimita quiénes pueden decretar tributos; y el art. 363 que enmarca los principios que rigen el sistema impositivo en Colombia.

En relación con la autonomía de las entidades territoriales, de la que se ha manifestado que "*el reconocimiento de la autonomía se constituye en una garantía para las entidades territoriales y en una declaración expresa de transferencia de algún grado de poder político a las mismas*", la Constitución Política de Colombia la ha plasmado en el artículo 287 de la siguiente manera:

> "*Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la Ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:*
>
> *1. Gobernarse por autoridades propias.*
> *2. Ejercer las competencias que le correspondan.*
> *3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*
> *4. Participar en las rentas nacionales*"

Del artículo citado, resalta la facultad de la que gozan las entidades territoriales para administrar los recursos y establecer sus tributos, en lo que la doctrina ha denominado autonomía fiscal, y que ha sido definida como: "el conjunto de competencias que estos entes (entidades territoriales) tienen para la ordenación de los ingresos y gastos públicos, en el marco del ordenamiento constitucional y legal". El marco de la autonomía fiscal comprende todo lo relacionado con el presupuesto, administración de deudas, celebración de contratos de empréstitos y, el tema objeto del presente trabajo, la autonomía tributaria.

A la luz de este artículo, se puede pensar que las entidades territoriales en Colombia están facultadas para crear sus propios tributos, como manifestación de la autonomía que se les reconoce. Pero el análisis constitucional no debe hacerse aislado, debe mirarse simultáneamente con otros artículos sobre la materia, especialmente el artículo 338 que establece:

> "*Artículo 338. En tiempos de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales*

podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. (…)"

Parece lo más razonable que, en tratándose de un Estado descentralizado, con autonomía de sus entidades territoriales, éstas tengan las facultades consagradas en el artículo 338 de poder regular sus tributos; pero justo en este punto, es donde entra a regir otro principio, el que establece que Colombia está organizada en forma de República Unitaria, consagrado en el artículo primero de la Constitución Política.

"La configuración del Estado Colombiano como un Estado unitario, debe acompasarse con el concepto de autonomía, consagrado principalmente en los artículos 1° y 278-3 de la Constitución Política. Estas normas indican que las entidades territoriales gozan de autonomía y, en materia fiscal, tienen como derecho la "administración de los recursos y el establecimiento de los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones"

¿Se puede hablar de república unitaria cuando cada entidad territorial crea sus propios tributos? ¿Cuándo no existe algún grado de unidad respecto a los tributos territoriales existentes y su específica regulación?

Los principios no pueden ser analizados de manera aislada, sino más bien, de manera sistémica dentro de un proceso de ponderación, toda vez que el uno no debe excluir al otro, por el contrario, debe buscarse una solución armónica, y, tal solución, no se halla por los mismos métodos en el que se resuelven los conflictos normativos.

Al respecto, resulta esclarecedor el siguiente aparte de la Sentencia C-127 de 2002 de la Corte Constitucional, en donde se hace el análisis de ambos principios y se hace el proceso de ponderación para hallar solución plausible a esta antinomia jurídica. Al respecto, la Corte manifestó:

"A la luz de la Carta la autonomía territorial y la unidad nacional son ampliamente compatibles, se nutren mutuamente, engloban en diferentes estadios institucionales la misma comunidad, concurren dialécticamente a la realización de los fines esenciales del Estado, y por tanto, operan, discurren y se articulan de tal manera que en último término las entidades territoriales sólo pueden realizarse a través de la unidad nacional, al paso que ésta únicamente puede existir condición de que las entidades territoriales desplieguen su poder autonómico en consonancia con los intereses locales y nacionales. Son, pues, territorialidad y unidad nacional, dos elementos teleológicamente inescindibles, ontológicamente diferenciables a partir de su materialidad geográfica, con unos destinatarios comunes, los habitantes del país, y por entero, instancias orgánicas y funcionales de un mismo mecanismo estatal: el de la República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática participativa y pluralista"

En armonía con lo anterior, resulta claro que el poder de autodeterminación de las entidades territoriales en Colombia encuentra un límite y fin en sí mismo, que es pertenecer a una República unitaria, es decir que, debe compartir los presupuestos fundantes del Estado, y en ningún momento

podrá ir en contravía de los preceptos constitucionales y legales. Todo ello, en el asunto objeto de este estudio, tiene hondas repercusiones, pues en materia tributaria esta autonomía encuentra límites y restricciones en el principio de Estado Unitario.

A este respecto, la Honorable Corte Constitucional ha sostenido que "*la autonomía, por una parte, se encuentra limitada en primera instancia por el principio de unidad, en virtud del cual, debe existir una uniformidad legislativa en todo lo que tenga que ver con el interés general nacional, puesto que la naturaleza del Estado unitario presume la centralización política, que exige unidad en todos los ramos de la legislación y en las decisiones de política que tengan vigencia para todo el territorio nacional, así como una administración de justicia común. La unidad, a su vez, se encuentra limitada por el núcleo esencial de la autonomía territorial (Sentencia C-216/94, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa). Esta supone la capacidad de gestionar los intereses propios; es decir, la potestad de expedir una regulación particular para lo específico de cada localidad, dentro de los parámetros de un orden unificado por la ley general*".1 En este sentido, la Corte Constitucional ha considerado que la autonomía de las Entidades Territoriales se ve limitada por el principio de unidad.2

De conformidad con lo anterior, es claro que, de un lado, la autonomía debe entenderse como la concordancia de la actividad de los Entes Territoriales con un género superior que no rompe el modelo de Estado Unitario, de modo que ésta tiene unos límites en lo que toca con los intereses nacionales, y por tanto, la normatividad propia local debe estar en armonía con la ley general del Estado.

> *De otra parte, en la sentencia C-540/05, la Corte Constitucional reiteró lo que ya había dicho sobre el concepto de los beneficios tributarios y la distinción con las minoraciones tributarias, en el siguiente sentido: "Clarificación genérica se refiere a los beneficios tributarios que según la doctrina especializada, ha servido para comprender una multiplicidad de figuras heterogéneas, de diverso contenido y alcance, como son la exenciones, las deducciones de base, los regímenes contributivos sustitutivos, la suspensión temporal del recaudo, la concesión de incentivos tributarios y la devolución de impuestos. Pero debe considerarse, que no todo aquello que signifique negación de la tributación o tratamiento más favorable por comparación con el de otros contribuyentes constituye incentivo tributario, pues existen en la legislación tributaria una variedad de formas de reducir la carga impositiva o de excluir o exonerar a un determinado sujeto del deber de contribuir, que tan solo significan un reconocimiento a los más elementales principios de tributación, y que sin ellas, el sistema tributario o un determinado impuesto, no podrían ser calificados a primera vista como justos, equitativos y progresivos; es decir, se trata de una forma de no hacer de un tributo una herramienta de castigo o un elemento de injusticia. No obstante, no todas las disposiciones que consagran disminuciones de la carga tributaria constituyen beneficios tributarios pues no todas ellas tienen el propósito de estimular, incentivar o preferenciar determinados sujetos o actividades, sino que simplemente pretenden no perjudicar o hacer efectivos los principios de justicia, equidad y progresividad. En consecuencia, a juicio de la Corte Constitucional "para que una*

1 Ibidem.
2 Sentencia C-535 de 1996.

determinada disposición se pueda considerar como un beneficio tributario, debe tener esencialmente el propósito de colocar al sujeto o actividad destinataria de la misma, en una situación preferencial o de privilegio, con fines esencialmente extrafiscales.

Asimismo, y como se manifestó anteriormente, la Administración Distrital ha planteado dentro de las metas del Plan de Desarrollo 2020-2023: "Salvemos Juntos a Cartagena, por Una Cartagena Libre y Resiliente", el cumplimiento del objetivo estructural de finanzas públicas para salvar a Cartagena, logrando que estas sean saludables y sostenibles. Alcanzando una mayor eficiencia fiscal que permita el aumento de los ingresos, impactando en el recaudo potencial y en consecuencia mejorar el índice de recaudo; el mejoramiento de sus ingresos propios y la recuperación de la cartera. En este sentido, se ha definido una estrategia de fortalecimiento institucional que implica la modernización de las políticas y esquemas de recaudo a través de una campaña para la promoción de la cultura de pago y normalización de la cartera tributaria, consistente en que el Distrito dentro de su autonomía tributaria, realice un ajuste a las tasas de intereses, para de esta manera incentivar el pago y obtener un mayor recaudo en la cartera morosa. Estrategia esta que sustentamos en los siguientes términos:

El más reciente pronunciamiento, en relación a el otorgamiento de beneficios tributarios lo realizó la Corte Constitucional a través de Sentencia C-448 de octubre 15 de 2020, en la que declaró exequibles los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 8 y 10 del Decreto Legislativo 678 de 2020, bajo el sustento de que dichas disposiciones cumplían con los requisitos formales y materiales previstos en la Constitución Política, además de considerar que **la situación derivada de la pandemia ameritaba la necesidad de flexibilizar las condiciones que debían cumplir las entidades territoriales** frente a la reorientación de sus rentas de destinación específica, modificaciones al presupuesto, contratación de operaciones de crédito público para acceder a recursos extraordinarios y apalancar proyectos productivos, así como la suspensión de la aplicación de medidas legales que fueron establecidas para limitar sus gastos de funcionamiento y declaró la inexequibilidad de los artículos 6 y 7 del decreto en mención, luego de verificar que las estrategias de recaudo tributario de dichas disposiciones pertenecían a la jurisdicción territorial, **por lo que tales medidas violarían los principios de necesidad y de no contradicción con la Constitución**.

De conformidad con lo anterior, es importante recordar que el artículo 294 de la Carta Política señala que **en ningún momento la ley podrá conceder exenciones ni tratamientos diferenciales sobre los tributos de propiedad territorial**; esto es facultad exclusiva de las administraciones territoriales bajo el principio de autonomía territorial consagrado en el artículo 287 de la misma Constitución, en el cual se lee:

"***Artículo 287***. *Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley*
….
En ese mismo análisis la Corte al examinar los artículos 6 y 7 del decreto 678 de 2020 consideró: que ambas disposiciones cumplen con el requisito de conexidad material externa e interna. En efecto, la Corte observa que: (i) por un lado, en la parte motiva del decreto matriz se reconoce "*que los efectos económicos negativos a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención a través de medidas extraordinarias referidas a condonar o aliviar las obligaciones de diferente naturaleza como tributarias,*

financieras, entre otras, que puedan verse afectadas en su cumplimiento de manera directa por efectos de la crisis"; y (ii) por otro lado, en la parte motiva del Decreto 678, tras invocar el citado extracto de la parte motiva del decreto matriz, se indica que la crisis generada por el COVID-19 "*ha impactado de manera negativa a todos los sectores de la economía nacional (…) disminuyendo de manera significativa sus ingresos y la capacidad de pago de sus obligaciones (…) tributarias, por lo que se hace necesario establecer medidas que morigeren dicho impacto y les permitan (…) honrar sus obligaciones*".

"En consonancia con lo mencionado para el juicio de conexidad material, para la Sala también es claro que las estrategias de recaudo tributario que prevén los artículos 6 y 7 cumplen con el requisito de finalidad. Se reitera que tales artículos se encuentran específicamente encaminados a conjurar, así sea parcialmente, las implicaciones económicas que ha tenido la pandemia del COVID-19 sobre las finanzas de los contribuyentes de las entidades territoriales y, consecuentemente, sobre el recaudo fiscal de estas últimas. Dicho de otro modo, la Corte observa que dado que la pandemia del COVID-19 ha podido obstaculizar el pago de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes, dando lugar a la generación de intereses y a la aplicación de las sanciones tributarias correspondientes, las disposiciones en examen cumplen con la doble finalidad de incentivar el recaudo territorial y de aliviar la carga económica de quienes, con ocasión de las consecuencias del coronavirus, bien tienen la dificultad o bien, simplemente no han podido honrar sus obligaciones fiscales territoriales".

Por último la Corte señala que "*se puede admitir la procedencia de una amnistía tributaria cuando el legislador acredite "la existencia de una situación excepcional que amerite la adopción de este instrumento de política fiscal, como también aportar elementos que evidencien la idoneidad y necesidad, e igualmente que la afectación que de ella pueda derivarse para los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria se vea compensada por su contribución para superar la situación excepcional que se busca afrontar a través de la amnistía tributaria.*

3. NECESIDAD DE LA INICIATIVA.

Es importante precisar que un porcentaje importante de los ingresos del Distrito de Cartagena, se derivan de los impuestos de Industria y Comercio y Predial Unificado, y parte de estos ingresos, se debieron destinar al fortalecimiento del sector salud y que las medidas tomadas con ocasión del aislamiento social, han generado una contracción económica que disminuye el recaudo e incrementa el número de contribuyentes morosos, mientras, que por otro lado, el gasto en la emergencia se tuvo que aumentar, por todas las ayudas que se dieron y la reorientación de recursos al fortalecimiento de los sectores sociales.

La calamidad pública que ha afectado al mundo, por efectos de la pandemia generada por el COVID-19, los conflictos bélicos entre Rusia y Ucrania, los altos niveles de inflación mundial, han acrecentado las brechas sociales, esta problemática no es ajena a Colombia, por lo que, requerimos disponer de ingresos corrientes de libre destinación que fortalezcan las finanzas públicas, pero además, permitan el fortalecimiento de nuestro tejido social y mejorar nuestro sistema de salud, fortalecer nuestros sistema de drenajes fluviales e invertir en educación.

La administración es consciente que, para generar una voluntad razonable de pagar impuestos e incentivar la colaboración de los Cartageneros, es indispensable que los contribuyentes perciban que se les está dando un trato justo en materia impositiva. Esto reduce las resistencias tributarias de los contribuyentes y fortalece los criterios éticos y sociales del sistema en su integralidad; por ello, el beneficio transitorio que se propone, responden a la aplicación de principios de justicia, económicos y tributarios, como quiera que lo que se pretende es realizar un ajuste a las tasas de interés por mora en el pago de los tributos distritales tomando como referencia las tasas de interés aplicable a las deudas tributarias, fijadas por la Superintendencia Financiera, al inicio de cada mes, comparadas con otras tasas que actualmente se encuentran vigentes en el mercado financiero y que representan diferencias significativas en los montos de liquidación de intereses.

Ahora bien, es pertinente aclarar que la Administración Distrital, no propone borrón de deudas, dado que la liquidación de intereses de mora no ha cesado en los periodos determinados, sino que se están liquidando intereses, con unas tasas ajustadas, con el propósito de que aquellos contribuyentes que realicen paguen, reciban el beneficio en sus flujos de caja.

En relación con la disminución en las sanciones, es pertinente traer a este estadio el artículo 59 de la Ley 788 de 2002, el cual señala en sus apartes lo siguiente: "***Procedimiento tributario territorial.*** *Los departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados. Así mismo aplicarán el procedimiento administrativo de cobro a las multas, derechos y demás recursos territoriales. <u>El monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores, podrán disminuirse</u> y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos, y teniendo en cuenta la proporcionalidad de estas respecto del monto de los impuestos.*" (Subrayado es nuestro)

Teniendo en cuenta la situación actual, lo que pretende la Administración Distrital, es que muchos de los contribuyentes, principalmente, de impuestos declarables como el impuesto de Industria y Comercio puedan normalizar su situación con la ciudad. Debemos ser conscientes que los flujos de caja y los ingresos se vieron perjudicados por todas las restricciones impuestas, por lo que esta iniciativa, amén de contribuir con una normalización en las cargas tributarias, mitiga los daños causados en nuestro tejido económico por la pandemia.

A nivel de tasas y contribuciones, queremos hacer extensivo los beneficios a los contribuyentes que adeuden Valorización, toda vez que la directora de esta entidad, Dra. María Isabel Lugo, a través del oficio AMC-OFI-0108869-2022, del 9 de agosto de 2022, solicitó que ante eventuales incentivos para motivar el recaudo fuera incluida la contribución por valorización. Aclarando que el beneficio aplica para las carteras que están bajo el resorte de esta entidad.

3.1 Los cambios introducidos por la Ley 1819 de 2016 al artículo 635 del ET.

Hasta diciembre de 2016, la norma contenida en el artículo 635 del ETN indicaba que a la hora de calcular los intereses de mora sobre obligaciones tributarias se tenía que utilizar la tasa de usura plena de todos y cada uno

de los trimestres por los cuales una deuda tributaria haya llegado a estar en mora.

Sin embargo, el artículo 279 de la Ley 1819 de diciembre 29 de 2016 modificó el artículo 635 del ET indicando que a la hora calcular los intereses de mora sobre obligaciones tributarias se utilizará la tasa de usura de todos y cada uno de los trimestres por los cuales una deuda tributaria haya llegado a estar en mora, pero cada una de dichas tasas primero se tendrá que reducir en 2 puntos porcentuales.

Además, y de acuerdo a lo indicado en el Concepto Dian 5033 de marzo 10 de 2017, la reducción de los 2 puntos en cada tasa de usura se debe aplicar a las tasas de todos los trimestres que lleguen a estar involucrados en el cálculo, sin importar que algunos de tales trimestres sean anteriores a la expedición de la Ley 1819 de 2016.

Por consiguiente, al momento de calcular intereses de mora sobre obligaciones tributarias se deberá utilizar las tasas de usura de todos los trimestres de agosto de 2017 hacia atrás, más todas las tasas de usura que se lleguen a fijar para los meses de septiembre de 2017 en adelante, y en todos esos casos, **la tasa de usura primero se tendrá que disminuir en 2 puntos porcentuales.**

Ahora bien, la Administración Distrital propone mediante esta iniciativa, que la tasa de interés moratorio con la que se liquiden las obligaciones tributarias puedan ser ajustadas a un interés porcentualmente menor, desde la fecha de publicación y sanción de este Acuerdo, hasta el 28 de febrero de 2023.

3.2 Situación Actual.

Si bien esta administración ha venido realizando gestiones necesarias a través del cobro coactivo y persuasivo para alcanzar mayores ingresos, en lo concerniente a las vigencias anteriores, las dificultades por las que atraviesa el País y Cartagena no han permitido los resultados esperados.

Una de las medidas administrativas es adelantar el saneamiento de las finanzas públicas, pero esto se debe acompañar con el fortalecimiento de las arcas del Distrito, lo que es una prioridad para la presente Administración. Por el momento pretendemos realizar un ajuste en la tasa de interés moratorio de manera transitoria, con lo que se pretende conseguir dicho propósito. Además, se busca equiparar la tasa de interés moratorio a una tasa razonables del mercado que permita incentivar a que el contribuyente con una suma disponible de dinero a una tasa tan baja de captación que tiene el mercado financiero actualmente, razone en colocar ese dinero en el sistema financiero o por el contrario, ante los ajustes de la tasa de interés moratorio ofrecidos a partir del día siguiente a la sanción y publicación de este Acuerdo y hasta el 28 de febrero de 2023, realiza el pago de los impuestos, con lo que logra poner al día su inmueble y protege su patrimonio.

3.2.1 Cartera de Impuesto Predial Unificado.

La cartera del Impuesto Predial Unificado se presenta a corte 31 de agosto de 2022; el siguiente cuadro registra la cartera acumulada desde el año 2017 al año 2022. Esta deuda corresponde a $2.002.506.980.946 COP. A

continuación, se observan las carteras mencionadas por vigencias en el rango de años establecidos:

CARTERA IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO					
Fecha corte: 31 de agosto de 2022					
VIGENCIA	**IMPUESTO**	**CAPITAL**	**INTERES**	**SANCIONES**	**TOTAL**
2022	IPU	$ 240.100.955.963	$ 6.356.153.691	$ -	$ 246.457.109.654
2021	IPU	$ 219.764.501.894	$ 74.025.147.622	$ -	$ 293.789.649.516
2020	IPU	$ 202.163.772.005	$ 131.157.370.833	$ -	$ 333.321.142.838
2019	IPU	$ 180.692.665.121	$ 173.987.998.424	$ -	$ 354.680.663.545
2018	IPU	$ 167.115.226.465	$ 213.077.437.845	$ -	$ 380.192.664.310
2017	IPU	$ 152.383.639.385	$ 241.682.111.698	$ -	$ 394.065.751.083
TOTAL		**$ 1.162.220.760.833**	**$ 840.286.220.113**	**$ -**	**$ 2.002.506.980.946**

Fuente: Oficina asesora informática

3.2.2. Cartera de Impuesto de Industria y Comercio y Complementos.

La cartera del Impuesto de Industria y Comercio y Complementos, se presenta a corte 31 de agosto de 2022. Esta cartera registra cifras desde la vigencia 2017 hasta la vigencia 2022, y la deuda por estas vigencias alcanza la cifra de $16.842 millones de pesos.

En el cuadro que se ilustra a continuación, se registran las carteras ya mencionadas y discriminadas por años:

VIGENCIAS	IMPUESTO	CAPITAL	INTERES	SANCIONES	TOTAL
2022	ICAT	$ 2.985.999	$ 235.886	$ -	$ 3.221.885
2021	ICAT	$ 113.537.185	$ 15.388.167	$ 1.678.384	$ 130.603.736
2020	ICAT	$ 345.143.996	$ 237.313.768	$ 1.037.330	$ 583.495.094
2019	ICAT	$8.342.115.036	$5.673.983.104	$ 1.375.079	$ 14.017.473.219
2018	ICAT	$ 191.822.498	$ 211.935.690	$ 14.008.459	$ 417.766.647
2017	ICAT	$ 432.768.483	$ 590.824.014	$ 665.940.382	$ 1.689.532.879
TOTAL		**$9.428.373.197**	**$6.729.680.629**	**$ 684.039.634**	**$ 16.842.093.460**

Fuente: Oficina asesora informática

En el impuesto de Industria y Comercio para el año gravable 2019, presenta un repunte en cartera, toda vez que esta vigencia fiscal se debía presentar en el año gravable 2020, es decir, el año en que inició la pandemia, y la

administración permitió presentación de declaraciones con pago parcial. Esta modalidad permitía presentar la declaración con un abono sobre el saldo total de pago y a la fecha por este año gravable se debe prácticamente el 80% de la cartera de las vigencias en análisis.

3.2.2. Cartera Contribución por Valorización

La cartera de contribución por Valorización se presenta con corte a 31 de agosto de 2022, la cual es producto de los siguientes proyectos:

CODIGO OBRA	NOMBRE OBRA	RESOLUCIÓN	CAPITAL	INTERESES	TOTAL DEUDA
11111	PLAN VIAL	015 del 31 de julio de 1991	$2,217,344,255.00	0	$2,217,344,255.00
91011	ALCANTARRILLADO BOCAGRANDE	289 del 30 de diciembre de 1997	$1,433,123,511.00	$7,407,855,016.00	$8,840,978,527.00
91012	CORREDOR DE CARGA	413 del 26 de agosto de 1999	$2,357,009,150.00	$3,440,686,693.00	$5,797,695,843.00
91013	ZONA NORTE	1030 de septiembre de 2003	$2,309,217,187.00	$3,792,196,639.00	$6,101,413,826.00
91014	PRADO	325 del 23 de diciembre de 1998	$138,884,796.00	$610,685,937.00	$749,570,733.00
91015	SAN ISIDRO	208 del 27 de agosto de 2002	$181,476,896.00	0	$181,476,896.00
891017	RUTA 90 - VALORIZACION	No aplica	$13,161,890.00	$40,809,648.00	$53,971,538.00
TOTAL CARTERA			$8,650,217,685.00	$15,292,233,933.00	$23,942,451,618.00

Los ingresos que ha venido recibiendo el Departamento Administrativo de Valorización Distrital en los últimos 5 años ha venido disminuyendo como se observa a continuación:

CODIGO OBRA	NOMBRE OBRA	Ingresos 2018	Ingresos 2019	Ingresos 2020	Ingresos 2021	Ingresos 2022
11111	PLAN VIAL	$ 22,432,904.00	$ 8,926,065.00	$ 13,013,042.00	$ 12,007,454.00	$ 9,655,497.00
91011	ALCANTARRILLADO BOCAGRANDE	$ 227,688,667.00	$ 46,324,003.00	$ 24,320,100.00	$ 25,673,508.00	$ 23,057,895.00
91012	CORREDOR DE CARGA	$ 47,397,220.00	$ 12,788,045.00	$ 12,269,607.00	$ 319,004,290.00	$ 4,159,449.00
91013	ZONA NORTE	$ 135,954,989.00	$ 75,009,332.00	$ -	$ 1,736,747.00	$ 35,613,749.00
91014	PRADO	$ 2,584,245.00	$ 19,253,371.00	$ 5,321,873.00	$ -	$ 86,053,800.00
91015	SAN ISIDRO	$ 15,943,962.00	$ -	$ -	$ -	$ -
891017	RUTA 90 - VALORIZACION	$ -	$ -	$ -	$ -	$ -
		$ 452,001,987.00	$ 162,300,816.00	$ 54,924,622.00	$ 358,421,999.00	$ 158,540,390.00

Por lo cual, la implementación de este acuerdo permitiría aumentar la recuperación del recaudo de cartera y liquidez del Departamento Administrativo de Valorización Distrital y especialmente el saneamiento de esta cartera de difícil recaudo.

4. BENEFICIOS DE LA MEDIDA.

A continuación, describimos como incidiría positivamente en las finanzas del Distrito el reajuste a las tasas de interés por mora en el pago de los tributos distritales tomando como referencia las tasas de interés aplicable a las deudas tributarias.

La Superintendencia Financiera, al inicio de cada mes, fija la tasa de interés aplicable a las deudas tributarias. Para efectos del ejercicio, se simulan unas tasas para los meses de fecha de promulgación del acuerdo proyectada hasta el 28 de febrero del 2023, teniendo como referencia la última tasa aplicable en el mes de agosto de 2022 que fue de 23.50%, reducida en 2 puntos porcentuales, quedando en 21.50%. Tasa conocida a la fecha del estudio.

Así las cosas, se plantea un ajuste en las tasas aplicable a las deudas existentes que generan intereses, por periodos cortos, tal como se describe a continuación:

TASA DE INTERÉS SIMULADA PERIODO DE APLICACIÓN	PERIODO DE APLICACIÓN	PORCENTAJE DE DISMINUCION	PORCENTAJE APLICABLE	TASA DE INTERÉS AJUSTADA-SIMULADA
21,50%	Desde el día siguiente a la sanción y publicación de este acuerdo y hasta el 31 de diciembre 2022	95%	5%	1,075%
21,50%	Desde el 01 de enero y Hasta el 28 de febrero de 2023	90%	10%	2.150%

Como se muestra en la tabla anterior, para las deudas de impuestos que han generado algún tipo de mora, los intereses que se tengan que liquidar con una tasa por ejemplo del día siguiente a la entrada en vigencia del presente Acuerdo, al 31 de diciembre del 2022, con una tasa del 21.50% ajustada en un 95%, se cobraría con una tasa reducida al 5%. Resultando una tasa de interés ajustada de1.075%. Para el periodo 1ro de enero al 28 de febrero de 2023, cobrando solo con una tasa reducida al 90%. Resultaría una tasa de interés ajustada de 2.150% **Tasas simuladas con proyección de tasa conocida de agosto de 2022.**

Esta tasa de interés reducida será aplicada únicamente cuando el contribuyente cancele la totalidad de la deuda vigente o en su defecto, la totalidad de la deuda de la o las vigencias que escoja para pagar. El beneficio también se mantendrá a los contribuyentes que realicen acuerdos de pago, dependiendo de la fecha en la que se suscriba, esto es, para los que firmen antes del 31 de diciembre de 2022, la reducción en la tasa se mantendrá en un 95% y a los que suscriban acuerdos de pago entre el 1 de enero y el 28 de febrero de 2023, se mantiene la reducción en la tasa en un 90%.

El contribuyente podrá suscribir acuerdos de pago, respetando la tasa reducida, hasta en 12 cuotas, cancelando como pago inicial el 20% de la deuda total con tasa reducida.

4.1 Análisis Costo-Beneficio de la Medida.

Los ajustes propuestos para el pago de tributos con deudas que han generado intereses en los principales impuestos se resumen en la siguiente tabla:

PERIODO DE APLICACIÓN	TASA DE INTERÉS AJUSTADA-SIMULADA	CAPITAL A PAGAR
Desde el día siguiente a la sanción y publicación de este Acuerdo y hasta el 31 de diciembre 2022	1.075%	100%

Desde el 01 de enero y Hasta el 28 de febrero de 2023	2.150%	100%

Fuente: Calculo simulado partiendo de la tasa de intereses de agosto de 2022 – SHD.

Este cuadro nos muestra cómo se comportaría el sistema de liquidación de los tributos para las deudas que presentan algún interés tributario, en el periodo de ajuste de tasas. Se recaudaría el 100% del capital y trabajaríamos con las tasas anteriormente señaladas en los periodos establecidos. Ahora bien, no se está dejando de cobrar intereses, se está liquidando y cobrando intereses con una tasa ajustada en un periodo transitorio de aproximadamente dos meses.

TASAS DE INTERESES DE CAPTACIÓN O TASAS DE INTERÉS PASIVAS, COMPARADAS CON LAS TASAS DE INTERES APLICADAS A LAS DEUDAS TRIBUTARIAS

Año	Tasas de interés aplicada a deudas tributarias	Tasas de interés EA% CDT90 (Bancos y Corporaciones) captación.
Enero	17.66	4.06
Febrero	18.30	4.08
Marzo	18.47	4.1
Abril	19.05	5.10
Mayo	19.71%	6.07
Junio	20.40	6.01
Julio	21.28	7.48

Fuente: cálculos Banco de la República con información proveniente de la Superintendencia Financiera (http://www.superfinanciera.gov.co/).

Nótese entonces que al cotejar los montos que pagan los bancos comerciales y las corporaciones de crédito al ciudadano que deposita sus ahorros en el sector financiero, son reconocimientos bastante bajos que al compararlos con las tasas con las cuales se han venido liquidando los intereses de mora por el no pago oportuno de los impuestos, genera que nuestra cartera tributaria cada 4 años prácticamente se supere los intereses al capital en un 100%.

Al comparar los pagos que un contribuyente ha realizado de manera oportuna, sin que haya cancelado ningún tipo de interés, pues pagó solo el capital al realizarlo de manera puntual, implica que no existe afectación si se realiza un ajuste en las tasas de interés moratorio, ya que el moroso además de pagar ese capital que aún está vigente, necesariamente bajo el mecanismo propuesto va a pagar intereses, ajustados claro está, por un corto periodo de tiempo a una tasa más baja, lo que si bien es un alivio en la situación morosa del contribuyente, no implica tratamiento fiscal inequitativo pues el contribuyente cumplido no se vio abocado al pago de intereses y la administración no está dejando de cobrarlo al moroso.

4.1.1. Simulación en la aplicación de las tasas y el impacto de la medida.

La cartera del Impuesto Predial Unificado que se toma como base para el análisis, está compuesta por deuda registrada para los años 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 y lo registrado al 31 de agosto del año 2022. La cartera generada de estos años corresponde a un total de $2.002.506.980.946 COP, representada en la suma de $1.162.220.760.833 COP corresponden al valor adeudado por capital y $840.286.220.113 COP corresponden al valor adeudado por intereses.

Si se considera el supuesto que del valor adeudado a capital se recuperaría el 4%, esto tomado como promedio de medidas similares a disminución de tasas de intereses en años anteriores, que arrojaron como resultado, en el 2018, el porcentaje de recuperación sobre el total adeudado de 3,5% y para el 2020 el 5%, sobre el total de cartera de esas fechas.

Al aplicar los beneficios de reducción en las tasas de intereses moratorios, se supone que:

- Del porcentaje de disminución del 95% y el porcentaje aplicable del 5% se recauda el 2,5% del total de deuda en capital, lo que implicaría un ingreso de $29.055.519.021 COP por capital y $1.050.035.775 COP por intereses para un total de $30.105.876.795 COP.

- Del porcentaje de disminución del 90% y el porcentaje aplicable del 10% se recauda el 1,5% del total de deuda en capital, lo que implicaría un ingreso de $17.433.311.412 COP por capital y $1.890.955.407 COP por intereses para un total de $19.323.955.407 COP.

- Es decir, que del total adeudado en capital se estaría recuperando un 4%, lo que equivale a un ingreso de $46.488.830.433 COP por deuda de capital y $ 2.940.679.770 COP por deuda de intereses, para un total de $49.429.510.203

PERIODO DE APLICACIÓN	PORCENTAJE DE DISMINUCION	PORCENTAJE APLICABLE	% ACOGIDA SOBRE EL TOTAL DE CARTERA EN CAPITAL	VALOR RECAUDADO SOBRE EL TOTAL DE CARTERA EN CAPITAL	VALOR RECAUDADO SOBRE EL TOTAL DE CARTERA EN INTERES	VALOR RECAUDADO TOTAL
Desde el día siguiente a la sanción y publicación de este Acuerdo y hasta	95%	5%	1.075%	$29.055.519.021	1.050.035.775	$30.105.554.796

el 31 de diciembre 2022						
Desde el 01 de enero y Hasta el 28 de febrero de 2023	90%	10%	2.150%	$17.433.311.412	$1.890.955.407	$19.323.955.407
TOTAL				**$**46.488.830.433	**$**2.940.679.770	**$**49.429.510.203

Sin embargo, el costo de disminuir el porcentaje en interés, que se estimaría sería de:

- Del porcentaje de disminución del 95% y el porcentaje aplicable del 5% el costo es de $19.956.797.727 COP.

- Del porcentaje de disminución del 90% y el porcentaje aplicable del 10% el costo es de $11.343.863.971 COP.

Es decir, el costo total de la disminución en el porcentaje de intereses es de **$ 31.300.661.698 COP.**

PERIODO DE APLICACIÓN	PORCENTAJE DE DISMINUCIÓN	PORCENTAJE APLICABLE	COSTO DE LA DISMINUCIÓN
Desde el día siguiente a la sanción y publicación de este Acuerdo y hasta el 31 de diciembre de 2022	95%	5%	$19.956.797.727
Desde el 01 de enero y Hasta el 28 de febrero de 2023	90%	10%	$11.343.863.971
TOTAL			**$31.300.661.698**

Así mismo, la cartera del Impuesto de Industria y Comercio y complementos a 31 de agosto de 2022, corresponde a $16.842.093.460 COP, esta cartera es el resultado de la sumatoria de las deudas generadas desde el año 2017 hasta 2022.

La cartera por concepto de ICA registra un valor adeudado por capital de $9.428.373.197 COP y de intereses por un valor de $6.729.680.629 COP y por sanciones $684.039.634 COP.

Al aplicar los beneficios de reducción en las tasas de intereses moratorios:

- Del porcentaje de disminución del 95% y el porcentaje aplicable del 5% se recauda el 2,5% del total de deuda en capital, lo que implicaría un ingreso de $235.709.330 COP por capital y $8.412.100 COP por intereses y por sanciones $17.100.990 COP, para un total de $261.222.421 COP.

- Del porcentaje de disminución del 90% y el porcentaje aplicable del 10% se recauda el 1,5% del total de deuda en capital, lo que implicaría un ingreso de $141.425.597 COP por capital y $10.094.520 COP por intereses y por sanciones $10.260.594 COP, para un total de $161.780.713 COP.

Es decir, que del total adeudado se estaría recuperando un 4%, lo que equivale a un ingreso de $377.134.927 COP por deuda de capital y $18.506.621 COP por deuda de intereses y por sanciones $27.361.585, para un total de $423.003.134 COP

PERIODO DE APLICACIÓN	PORCENTAJE DE DISMINUCION	PORCENTAJE APLICABLE	% ACOGIDA SOBRE EL TOTAL DE CARTERA EN CAPITAL	VALOR RECAUDADO SOBRE EL TOTAL DE CARTERA EN CAPITAL	VALOR RECAUDADO SOBRE EL TOTAL DE CARTERA EN INTERES MAS SANCION	VALOR RECAUDADO TOTAL
Desde el día siguiente a la sanción y publicación de este Acuerdo y hasta el 31 de diciembre de 2022	95%	5%	2,50%	$235.709.330	$25.513.091	$261.222.421
Desde el 01 de enero y Hasta el 28 de febrero de 2023	90%	10%	1,50%	$141.425.597	$20.355.115	$161.780.713
TOTAL			**4,00%**	**$377.134.927**	**$45.868.207**	**$423.003.134**

Sin embargo, el costo de disminuir el porcentaje en interés, o el ingreso renunciado, que se estimaría como el valor de la cartera recuperada por la tasa de disminución de los intereses, sería de:

- Del porcentaje de disminución del 95% y el porcentaje aplicable del 5% el costo es de 159.829.914 COP.

- Del porcentaje de disminución del 90% y el porcentaje aplicable del 10% el costo es de $90.850.688 COP

Es decir, el costo total de la disminución en el porcentaje de intereses es de **$250.680.603**

PERIODO DE APLICACIÓN	PORCENTAJE DE DISMINUCIÓN	PORCENTAJE APLICABLE	COSTO DE LA DISMINUCIÓN
Desde el día siguiente a la sanción y publicación de este Acuerdo y hasta el 31 de diciembre 2022	95%	5%	$ 159.829.914
Desde el 01 de enero y Hasta el 28 de febrero 2023	90%	10%	$ 90.850.688
TOTAL			**$ 250.680.603**

6. COMPORTAMIENTO HISTORICO DE MEDIDAS SIMILARES ADOPTADAS EN EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS.

En el Distrito de Cartagena se han venido adelantando campañas para el recaudo de cartera vencida, con la aprobación de los Acuerdos 012 de 2018 y 026 de 2020, con resultados positivos para las finanzas distritales y con características similares a lo que hoy proponemos, sin embargo, es pertinente aclarar que el acuerdo 026 de 2020, sólo tuvo aplicación hasta el 8 de junio de 2020.

El Honorable Concejo Distrital de Cartagena en el año 2020, a través del Acuerdo 026 del 17 de abril de 2020, estableció beneficios de reducción de tasas de interés moratorios aplicables a las deudas tributarias de las vigencias de 2019 y anteriores. En este acuerdo los ajustes de reducción en las tasas consistieron en 90% entre el 17 de abril y el 31 de mayo de 2020 y una reducción en la tasa del 75% en el periodo 1 de junio al 30 de junio de 2020, con este acuerdo se lograron recaudar importantes tributos. Este beneficio fue aprovechado por 507 contribuyentes los cuales arrojaron el siguiente resultado:

RECAUDO IMPUESTO PREDIAL			
ACUERDO 026 DE 2020 **Corte del 17 de abril al 8 de junio de 2020.**			
CAPITAL	INTERESES	TOTAL	N° PREDIOS
$ 2.962.117.899	$ 226.428.605	$ 3.188.546.504	507

Este acuerdo tuvo su aplicación hasta el 8 de junio de 2020, en virtud a que con la expedición del Decreto 678 de 2020, los beneficios para los contribuyentes eran mejores pues se redujo, pago de Capital en 20% hasta el 31 de octubre de 2020 y 10% de capital en el periodo 1 de noviembre al 31 de diciembre del mismo año, en ambos casos descontando el 100% de los intereses adeudados, es así como la administración adoptó estos beneficios y expidió el Decreto 0661 de 2020, Este beneficio fue aprovechado por 12.879 contribuyentes, arrojando los siguientes resultados de recaudo:

RECAUDO IMPUESTO PREDIAL			
DECRETO 0661 DE 2020 (corte 9 de junio de 2020 al 31 de enero 2021)			
CAPITAL	INTERESES	TOTAL	N° PREDIOS
$ 40.021.284.825	$ 629.948.684	$ 40.651.233.509	12.879

En el año 2018, el Concejo Distrital de Cartagena, aprueba el Acuerdo 012 del 18 de septiembre de 2018, a través de este acuerdo se establecieron beneficios similares a los aprobados en la vigencia 2020 y consistió en la realización de ajustes a las tasas de interés moratorios aplicables a las deudas tributarias y se establecieron dos periodos para los ajustes:

Entre el 1 de octubre y el 30 de noviembre de 2018, se estableció una reducción en las tasas de interés del 90% y para el periodo 1 de diciembre y el 31 de diciembre de 2018, una reducción del 30%, estos beneficios se aplicaron a las deudas tributarias de las vigencias 2018 y anteriores. Este beneficio fue aprovechado por 20.184 contribuyentes y se obtuvieron los siguientes resultados:

RECAUDOS DE IMPUESTO PREDIAL				
APLICACIÓN DE ACUERDO 012 DE 2018				
CAPITAL	**INTERESES**	**SANCIONES**	**TOTAL**	**PREDIOS**
41.394.203.995	5.651.857.583	7.120.914	47.053.182.492	20.184

Fuente: Oficina asesora de Informática

Los resultados de los ejercicios mostrados solamente toman datos del Impuesto Predial Unificado por ser este tributo el que logra el mayor impacto de recaudo en nuestra cartera.

7. ANALISIS DE IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo prescrito en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual versa: "*En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de Ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo*"; al respecto, es importante precisar que es competencia de la Secretaría de Hacienda Distrital emitir concepto de impacto fiscal sobre el presente Proyecto de Acuerdo.

En virtud de lo anterior, la Secretaría de Hacienda Distrital efectúo análisis al Proyecto de Acuerdo en mención, y presentó las siguientes consideraciones:

Los beneficios de aplicar la medida de tasa de interés reducida serían mayores a los costos. Se obtendría un recaudo (beneficio) de

$50.952.242.476 COP y un costo tributario de $28.299.474.428 COP, para un beneficio-costo positivo de $22.652.768.048 COP.

RECAUDO-BENEFICIO	COSTO TRIBUTARIO	BENEFICIO-COSTO
$49.429.510.203	$30.300.661.698	$19.128.848.505

Este beneficio-costo mirado desde el análisis del impuesto Predial Unificado.

Para el impuesto de Industria y Comercio y Complementos se realiza el mismo análisis, arrojando los siguientes resultados:

Los beneficios de aplicar la medida de tasa de interés reducida serían mayores a los costos. Se obtendría un recaudo (beneficio) de $423.003.134 COP y un costo tributario de $ 250.680.603 COP para un beneficio-costo positivo de $ $172.322.531 COP.

RECAUDO-BENEFICIO	COSTO TRIBUTARIO	BENEFICIO-COSTO
$ 423.003.134	$ 250.680.603	$ 172.322.531

En conclusión, y tomando las estimaciones de medidas similares, en el Distrito de Cartagena, en cuanto a beneficios de reducción de tasas de interés moratorios aplicables a las deudas tributarias, el proyecto de Acuerdo ***"por medio del cual se establecen beneficios de reducción en las tasas de intereses moratorios aplicables a las deudas tributarias de las obligaciones con plazos vencidos de las vigencias fiscales 2021 y anteriores, se reducen sanciones aplicables a los impuesto distritales y se dictan otras disposiciones"*** tendría unos costos de incentivos positivos, en donde el recaudo o beneficio es mayor al costo tributario, y eso que nada más se está teniendo en cuenta los dos impuestos representativos de las finanzas del Distrito, según su finalidad de ingreso corriente de libre destinación, como son el Impuesto Predial Unificado y el Impuesto de Industria y Comercio.

El recaudo-beneficio total de Predial e Ica es de $49.852.513.337 COP, mientras que el costo tributario total de Predial e Ica es de $ 30.551.342.301 COP, para un beneficio-costo positivo total de $ 19.301.171.036 COP.

RECAUDO-BENEFICIO TOTAL (IPU E ICA)	COSTO TRIBUTARIO TOTAL (IPU E ICA)	BENEFICIO-COSTO TOTAL (IPU E ICA)
$49.852.513.337	$ 30.551.342.301	$ 19.301.171.036

Teniendo en cuenta que el costo tributario al realizar la reducción de tasas de interés moratorios aplicables a las deudas tributarias, es menor al ingreso recibido por la aplicación de la medida, además de traer otros beneficios como son: Fortalecer el recaudo en el impuesto predial unificado e Industria y Comercio consiguiendo recursos que permitan el fortalecimiento en la inversión pública social y que estos puedan ayudar con disponibilidad de recursos para financiar importantes obras a la ciudad, así como también estimular la reactivación económica, reducir la carga administrativa en los procesos de cobro que se deberían realizar para alcanzar este recaudo propuesto y mejorar los flujos de caja de nuestro tejido empresarial, sumado

al beneficio social el cual consiste en alivios tributarios a los contribuyentes que han visto afectados sus ingresos por la pandemia mundial generada por el Coronavirus o COVID-19 y otros factores.

Que con el proyecto de Acuerdo ***"Por medio del cual se establecen beneficios de reducción en las tasas de interés moratorios aplicables a las deudas tributarias y se dictan otras disposiciones"*** se podría generar un mayor recaudo por estos conceptos, permitiendo mostrar un mayor beneficio para toda la comunidad en general, así las cosas, este proyecto no afecta el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni requiere de una renta sustitutiva porque está enmarcado dentro del programa: "FINANZAS SOSTENIBLES PARA SALVAR A CARTAGENA".

Teniendo en cuenta lo anteriormente esbozado se otorga concepto favorable de viabilidad financiera a la propuesta de "Proyecto de Acuerdo por medio del cual se establecen beneficios de reducción en las tasas de intereses moratorios aplicables a las deudas tributarias y se dictan otras disposiciones".

En atención a todo lo expuesto anteriormente esperamos de ustedes, Honorable Corporación, den trámite al presente proyecto de acuerdo de manera favorable y desde el entendido que a "Cartagena la Salvamos entre todos" ruego especial urgencia en el trámite de esta importante iniciativa.

II. TEXTO DEL PROYECTO DE ACUERDO

PROYECTO DE ACUERDO No._____2022

"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE DE MANERA TRANSITORIA UN BENEFICIO DE REDUCCIÓN EN LA TASA DE INTERÉS MORATORIO APLICABLE A LAS DEUDAS TRIBUTARIAS, MULTAS DE TRÁNSITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL HONORABLE CONCEJO DEL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS

En uso de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en los artículos 8, 70, 71 y 72, 287, 294, 313, 338 y 362 de la Constitución Política, artículo 38 de la Ley 14 de 1983, Ley 1551 de 2012, Ley 1819 de 2006, Decretos 417 y 461 de marzo de 2020 y Artículo 30 y 31 del Acuerdo 041 de 2006,

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO. TASA DE INTERÉS MORATORIO REDUCIDA. A partir de la entrada en vigencia del presente acuerdo y hasta el 28 de febrero de 2023, el interés moratorio que pagarán los contribuyentes del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias por concepto de obligaciones tributarias de Impuesto Predial Unificado, Impuesto de Industria y Comercio y sus

complementarios, Sobretasa a la Gasolina, Delineación Urbana, contribución por valorización, derechos de tránsito; serán las siguientes:

PERIODO DE APLICACIÓN	PORCENTAJE DE DISMINUCION APLICABLE
Desde el día siguiente a la sanción y publicación de este Acuerdo y hasta el 31 de diciembre 2022.	El interés moratorio se liquidará diariamente a la tasa equivalente al 5% del interés diario que corresponda a la tasa de usura determinada por la Superintendencia Financiera de Colombia, para las modalidades de crédito de consumo, reducida en menos 2 puntos.
Desde el 01 de enero y hasta el 28 de febrero de 2023.	El interés moratorio se liquidará diariamente a la tasa equivalente al 10% del interés diario que corresponda a la tasa de usura determinada por la Superintendencia Financiera de Colombia, para las modalidades de crédito de consumo, reducida en menos 2 puntos.

PARAGRAFO PRIMERO. El porcentaje de la tasa de interés moratorio reducida de que trata el presente artículo, también será aplicable a las obligaciones generadas por concepto de multas o sanciones por infracciones de tránsito, de conformidad a la tasa de interés moratorio aplicable para dichas sanciones.

PARAGRAFO SEGUNDO. La tasa de interés moratorio reducida dispuesta en el presente acuerdo será aplicada únicamente cuando el contribuyente cancele la totalidad de la deuda vigente o en su defecto, la totalidad de la deuda de la o las vigencias que escoja para pagar.

ARTÍCULO SEGUNDO. **FACILIDADES PARA EL PAGO.** Para los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado, Impuesto de Industria y Comercio y sus complementarios, Sobretasa a la Gasolina, Delineación Urbana, contribución por valorización, derechos de tránsito, así como para los infractores de normas de tránsito que deseen suscribir acuerdos de pagos aplicando la tasa de interés reducida dispuesta en el artículo primero del presente acuerdo, podrán hacerlo, siempre y cuando realicen un primer pago que ascienda al 20% del total de la obligación; el 80% restante lo podrán diferir hasta en 12 cuotas mensuales. El porcentaje de reducción que se liquide será el aplicable a la fecha de otorgamiento de la facilidad para el pago.

PARÁGRAFO. El incumplimiento de la obligación de pago de las cuotas pactadas en la facilidad para el pago otorgada, dará lugar a la terminación del acuerdo suscrito, dejando sin efecto la aplicación de la tasa de mora transitoria establecida en este Acuerdo. Los pagos o abonos efectuados con cargo al acuerdo incumplido se aplicarán a la obligación que resulte de la reliquidación de deuda sin los beneficios de tasas reducidas. En todo caso el contribuyente podrá demostrar que canceló la deuda total pactada al vencimiento del plazo del acuerdo.

ARTÍCULO TERCERO: VIGENCIA. El presente Acuerdo rige a partir de su publicación, previa su sanción.

GLORIA ESTRADA BENAVIDES
PRESIDENTE

JULIO CESAR MORELOS NASSI
SECRETARIO GENERAL

III. INTERVENCIONES EN AUDIENCIA PÚBLICA

En Audiencia Pública adelantada el día 10 de octubre de 2022 en sesión ordinaria y en comisión 2DA, la cual se realizó de manera presencial y con transmisión por redes sociales del Concejo Distrital, dentro del trámite reglamentario de la iniciativa, NO hubo inscripción de ciudadanos y se dieron las siguientes intervenciones por parte de los funcionarios de la Alcaldía de Cartagena y los honorables Concejales:

INTERVINIENTE	POSICIÓN
DIANA VILLALBA- SECRETARIA DE HACIENDA DISTRITAL	Indica que este proyecto d acuerdo tiene como interés fundamental presentar una reducción de intereses de mora de los tributos distritales y otras obligaciones. Se trata de un proyecto de manera transitoria permite la reducción de dichos intereses moratorios aplicable a las deudas tributarias que tengan los contribuyentes en materia de Impuesto Predial Unificado, Impuesto de Industria y Comercio y sus complementarios, sobretasa a la Gasolina, Delineación Urbana, Contribución por Valorización, derechos de Tránsito, así como para los infractores de tránsito. En términos generales lo que se pretende es que hasta el 31 de diciembre de este año, la tasa de reducción sea del 95% y del 1 de enero a 28 de febrero de 2023 sea del 90%. Esta propuesta entrará en vigencia una vez sea aprobado el Acuerdo por el Concejo Distrital y Sancionado por el señor Alcalde. Resaltó que la tasa de interés moratoria reducida será aplicada una vez el contribuyente sea cancelado el total del capital adeudado, ya sea de una o varias vigencias, para que pueda tener acceso al beneficio. El beneficio aplica también para los acuerdos de pago y de esta manera podrán tener acceso a los descuentos, el requisito es que la primera cuota sea al menos del 20% y que el 80% restante se pueda diferir hasta 12 cuotas mensuales. El porcentaje de reducción será el aplicable a la fecha de elección de la facilidad para el pago.
CARLOS LA ROTTA- SECRETARIO GENERAL	Acompaña la propuesta convencido que con la misma se va a aumentar el recaudo y las finanzas del Distrito de Cartagena.
CONCEJAL WILSON TONCEL OCHOA	Triste no ver a los representantes de los Gremios, ya que es un proyecto importante para la ciudad,

	las finanzas del Distrito y todos los ciudadanos, ya que hay ciudadanos que preguntan cuando tienen los incentivos para poder estar al día con el Distrito. Agradece tener la posibilidad de ser el Coordinador del Proyecto y le dice a la ciudadanía que se utilizarán los tiempos mas cortos que de la norma, para sacar este proyecto adelante, toda vez que entre más rápido lo saquemos, más oportunidad tendrá el ciudadano de hacer sus pagos y tener sus recursos en el distrito, programándose desde ahora hasta final de año para hacer el pago ya que viene las primas, los beneficios de la persona que trabajan de manera formal. Solicitó al secretario que una vez finalizada la audiencia se imprima el trámite respectivo para la ponencia de primer debate y darle la celeridad al proceso.
CONCEJAL LUIS CASSIANI VALIENTE	Felicita a la secretaria de Hacienda por la importancia del proyecto para la ciudadanía. Ratifica lo dicho por el concejal Toncel en cuanto a manifestar que muchas veces los ciudadanos no tienen el dinero para pagar el total lo adeudado y que en buena hora la administración traiga ese proyecto. Todo lo que sea en beneficio de la ciudadanía el Concejo está presto.
CONCEJAL CARLOS BARRIOS	Lo más importante de este proyecto es que es un proyecto que se ha aprobado en las vigencias 2020 y 2021 y que igualmente fue aprobado en la vigencia 2019 y es importante que se pase el histórico de recaudos después de los incentivos para que la ciudadanía conozca el alcance que está dando esta iniciativa. Es necesario que se haga una publicidad amplia para que la gente conozca el alcance del incentivo tributario. Es muy importante que quede claro que este tipo de proyectos no busca premiar al contribuyente moroso en razón al contribuyente cumplido con los impuestos distritales, porque debe estar adecuado con la sentencia de la Corte en el sentido de que esto no busca un premio, sino que se busca que las finanzas puedan fortalecerse y de alguna manera cumplir con los objetivos del Plan de Desarrollo. Indica que en ese sentido le gustaría que vayan las ponencias, para efectos de que mañana o pasado si el proyecto pueda ser demandado o ser investigados, podamos tener desde la administración y los concejales, tener una tranquilidad jurídica. En ese sentido es fundamental el proyecto para la ciudad, pero este tipo de proyectos no pueden premiar a los contribuyentes morosos que no cumplen con las obligaciones tributarias.
CONCEJAL CLAUDIA ARBOLEDA	Le parece interesante el proyecto de la administración y aunque no ha leído el proyecto le quedó una inquietud, en el sentido de no tener

	claro cual es el descuento que se les va a hacer a los contribuyentes.
JOSE FELIX OSPINO PINEDO- DIRECTOR DE IMPUESTOS DISTRITAL.	Da respuesta a las inquietudes de los Concejales. En cuanto al interrogante del Concejal Carlos Barrios manifiesta que han tenido en cuenta los aspectos de relevancia jurídica y aclara al Concejo que el Proyecto de Acuerdo no es un premio para las contribuyentes morosos, solo contempla una reducción en cuanto a las tasas de interés y no contempla una reducción en cuanto a las sanciones y por esa razón el contribuyente deberá pagar un interés reducido que lleva consigo un castigo de estar en mora con la administración, aparte de la sanción. En cuanto al interrogante de la concejal Claudia Arboleda, cobija todas las obligaciones tributarias y las sanciones por infracciones de tránsito, desde el día siguiente hasta el 31 de diciembre se pagará un interés reducido al 5 por ciento y del 1 de enero al 28 de febrero de 2023, un interés reducido al 10%.
CONCEJAL GLORIA ESTRADA	Indica que si bien es cierto se estudia la aprobación del proyecto, es conveniente se sepa cómo van a ser las estrategias, campañas o medios de comunicación para que el contribuyente se entere.
JOSE FELIX OSPINO PINEDO- DIRECTOR DE IMPUESTOS DISTRITAL	Indica que se ha diseñado una estrategia publicitaria a través de medios virtuales, impresos y radiales para dar a conocer la publicidad de manera masiva para que la ciudadanía en general pueda tener conocimiento de los incentivos

IV. MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACUERDO

Mediante oficio **AMC-OFI-0146323-2022** de fecha 18 de octubre de 2022, la Administración Distrital presenta una solicitud de modificación al proyecto de acuerdo No 157 de 2022 bajo el entendido que las cifras dispuestas en el capítulo 4.1.1. **Simulación en la aplicación de las tasas y el impacto de la medida**, contienen un error aritmético en las cifras de proyección, las cuales afectan directamente las cifras contenidas en el numeral 7 del Impacto Fiscal; razón por la cual mediante dicho oficio se comunica la corrección de los yerros, quedando definidos dichos capítulos de la manera que se transcribe a continuación:

En este orden, la modificación efectuada a los mencionados numerales 4.1.1. y 7 se propone en los siguientes términos:

I. LO QUE ESTÁ ACTUALMENTE EN LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

A continuación, se transcriben los numerales 4.1.1. y 7 de la Exposición de Motivos del Proyecto de Acuerdo No. 157-2022, tal como están redactados actualmente:

"…4.1.1. Simulación en la aplicación de las tasas y el impacto de la medida.

La cartera del Impuesto Predial Unificado que se toma como base para el análisis, está compuesta por deuda registrada para los años 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 y lo registrado al 31 de agosto del año 2022. La cartera generada de estos años corresponde a un total de $2.002.506.980.946 COP, representada en la suma de $1.162.220.760.833 COP corresponden al valor adeudado por capital y $840.286.220.113 COP corresponden al valor adeudado por intereses.

Si se considera el supuesto que del valor adeudado a capital se recuperaría el 4%, esto tomado como promedio de medidas similares a disminución de tasas de intereses en años anteriores, que arrojaron como resultado, en el 2018, el porcentaje de recuperación sobre el total adeudado de 3,5% y para el 2020 el 5%, sobre el total de cartera de esas fechas.

Al aplicar los beneficios de reducción en las tasas de intereses moratorios, se supone que:

- Del porcentaje de disminución del 95% y el porcentaje aplicable del 5% se recauda el 2,5% del total de deuda en capital, lo que implicaría un ingreso de $29.055.519.021 COP por capital y $1.050.035.775 COP por intereses para un total de $30.105.876.795 COP.

- Del porcentaje de disminución del 90% y el porcentaje aplicable del 10% se recauda el 1,5% del total de deuda en capital, lo que implicaría un ingreso de $17.433.311.412 COP por capital y $1.890.955.407 COP por intereses para un total de $19.323.955.407 COP.

- Es decir, que del total adeudado en capital se estaría recuperando un 4%, lo que equivale a un ingreso de $46.488.830.433 COP por deuda de capital y $ 2.940.679.770 COP por deuda de intereses, para un total de $49.429.510.203

PERIODO DE APLICACIÓN	PORCENTAJE DE DISMINUCION	PORCENTAJE APLICABLE	% ACOGIDA SOBRE EL TOTAL DE CARTERA EN CAPITAL	VALOR RECAUDADO SOBRE EL TOTAL DE CARTERA EN CAPITAL	VALOR RECAUDADO SOBRE EL TOTAL DE CARTERA EN INTERES	VALOR RECAUDADO TOTAL
Desde el día siguiente a la sanción y publicación de este Acuerdo y hasta el 31 de diciembre 2022	95%	5%	1.075%	$29.055.519.021	1.050.035.775	$30.105.554.796
Desde el 01 de enero y Hasta el 28 de febrero de 2023	90%	10%	2.150%	$17.433.311.412	$1.890.955.407	$19.323.955.407
TOTAL				$46.488.830.433	$2.940.679.770	$49.429.510.203

…"

"…7. ANALISIS DE IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo prescrito en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual versa: *"En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de Ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo"*; al respecto, es

importante precisar que es competencia de la Secretaría de Hacienda Distrital emitir concepto de impacto fiscal sobre el presente Proyecto de Acuerdo.

En virtud de lo anterior, la Secretaría de Hacienda Distrital efectúo análisis al Proyecto de Acuerdo en mención, y presentó las siguientes consideraciones:

Los beneficios de aplicar la medida de tasa de interés reducida serían mayores a los costos. Se obtendría un recaudo (beneficio) de $50.952.242.476 COP y un costo tributario de $28.299.474.428 COP, para un beneficio-costo positivo de $22.652.768.048 COP.

RECAUDO-BENEFICIO	COSTO TRIBUTARIO	BENEFICIO-COSTO
$49.429.510.203	$30.300.661.698	$19.128.848.505

Este beneficio-costo mirado desde el análisis del impuesto Predial Unificado.

Para el impuesto de Industria y Comercio y Complementos se realiza el mismo análisis, arrojando los siguientes resultados:

Los beneficios de aplicar la medida de tasa de interés reducida serían mayores a los costos. Se obtendría un recaudo (beneficio) de $423.003.134 COP y un costo tributario de $ 250.680.603 COP para un beneficio-costo positivo de $ $172.322.531 COP.

RECAUDO-BENEFICIO	COSTO TRIBUTARIO	BENEFICIO-COSTO
$ 423.003.134	$ 250.680.603	$ 172.322.531

En conclusión, y tomando las estimaciones de medidas similares, en el Distrito de Cartagena, en cuanto a beneficios de reducción de tasas de interés moratorios aplicables a las deudas tributarias, el proyecto de Acuerdo ***"por medio del cual se establecen beneficios de reducción en las tasas de intereses moratorios aplicables a las deudas tributarias de las obligaciones con plazos vencidos de las vigencias fiscales 2021 y anteriores, se reducen sanciones aplicables a los impuesto distritales y se dictan otras disposiciones"*** tendría unos costos de incentivos positivos, en donde el recaudo o beneficio es mayor al costo tributario, y eso que nada más se está teniendo en cuenta los dos impuestos representativos de las finanzas del Distrito, según su finalidad de ingreso corriente de libre destinación, como son el Impuesto Predial Unificado y el Impuesto de Industria y Comercio.

El recaudo-beneficio total de Predial e Ica es de $49.852.513.337 COP, mientras que el costo tributario total de Predial e Ica es de $ 30.551.342.301 COP, para un beneficio-costo positivo total de $ 19.301.171.036 COP.

RECAUDO-BENEFICIO TOTAL (IPU E ICA)	COSTO TRIBUTARIO TOTAL (IPU E ICA)	BENEFICIO- COSTO TOTAL (IPU E ICA)
$49.852.513.337	$ 30.551.342.301	$ 19.301.171.036

…"

II. <u>COMO QUEDARÍA LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.</u>

A renglón seguido se relaciona el texto correspondiente a los numerales 4.1.1. y 7 de la Exposición de Motivos del Proyecto de Acuerdo No. 157-2022, una vez efectuadas las correcciones:

4.1.1. Simulación en la aplicación de las tasas y el impacto de la medida.

La cartera del Impuesto Predial Unificado que se toma como base para el análisis, está compuesta por deuda registrada para los años 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 y lo registrado al 31 de agosto del año 2022. La cartera generada de estos años corresponde a un total de $2.002.506.980.946 COP, representada en la suma de $1.162.220.760.833 COP corresponden al valor adeudado por capital y $840.286.220.113 COP corresponden al valor adeudado por intereses.

Si se considera el supuesto que del valor adeudado a capital se recuperaría el 4%, esto tomado como promedio de medidas similares a disminución de tasas de intereses en años anteriores, que arrojaron como resultado, en el 2018, el porcentaje de recuperación sobre el total adeudado de 3,5% y para el 2020 el 5%, sobre el total de cartera de esas fechas.

Al aplicar los beneficios de reducción en las tasas de intereses moratorios, se supone que:

- Del porcentaje de disminución del 95% y el porcentaje aplicable del 5% se recauda el 2,5% del total de deuda en capital, lo que implicaría un ingreso de $29.055.519.021 COP por capital y $1.050.357.775 COP por intereses para un total de $30.105.876.795 COP.
- Del porcentaje de disminución del 90% y el porcentaje aplicable del 10% se recauda el 1,5% del total de deuda en capital, lo que implicaría un ingreso de $17.433.311.412 COP por capital y $1.260.429.330 COP por intereses para un total de $18.693.740.742 COP.
- Es decir, que del total adeudado en capital se estaría recuperando un 4%, lo que equivale a un ingreso de $46.488.830.433 COP por deuda de capital y $ 2.310.787.105 COP por deuda de intereses, para un total de $48.799.617.538

PERIODO DE APLICACIÓN	PORCENTAJE DE DISMINUCION	PORCENTAJE APLICABLE	% ACOGIDA SOBRE EL TOTAL DE CARTERA EN CAPITAL	VALOR RECAUDADO SOBRE EL TOTAL DE CARTERA EN CAPITAL	VALOR RECAUDADO SOBRE EL TOTAL DE CARTERA EN INTERES	VALOR RECAUDADO TOTAL
Desde el día siguiente a la sanción y publicación de este Acuerdo y hasta el 31 de diciembre 2022	95%	5%	1.075%	$29.055.519.021	1.050.357.775	$30.105.876.795
Desde el 01 de enero y Hasta el 28 de febrero de 2023	90%	10%	2.150%	$17.433.311.412	$1.260.429.330	$18.693.740.742
TOTAL				$46.488.830.433	$2.310.787.105	$48.799.617.537

7. ANALISIS DE IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo prescrito en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual versa: *"En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de Ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse*

explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo"; al respecto, es importante precisar que es competencia de la Secretaría de Hacienda Distrital emitir concepto de impacto fiscal sobre el presente Proyecto de Acuerdo.

En virtud de lo anterior, la Secretaría de Hacienda Distrital efectúo análisis al Proyecto de Acuerdo en mención, y presentó las siguientes consideraciones:

Los beneficios de aplicar la medida de tasa de interés reducida serían mayores a los costos. Se obtendría un recaudo (beneficio) de $48.799.617.537 COP y un costo tributario de $**31.300.661.698** COP, para un beneficio-costo positivo de $17.498.955.839 COP.

RECAUDO-BENEFICIO	COSTO TRIBUTARIO	BENEFICIO-COSTO
$48.799.617.537	$**31.300.661.698**	$17.498.955.839

Este beneficio-costo mirado desde el análisis del impuesto Predial Unificado.
Para el impuesto de Industria y Comercio y Complementos se realiza el mismo análisis, arrojando los siguientes resultados:

Los beneficios de aplicar la medida de tasa de interés reducida serían mayores a los costos. Se obtendría un recaudo (beneficio) de $423.003.134 COP y un costo tributario de $ 250.680.603 COP para un beneficio-costo positivo de $ $172.322.531 COP.

RECAUDO-BENEFICIO	COSTO TRIBUTARIO	BENEFICIO-COSTO
$ 423.003.134	$ 250.680.603	$ 172.322.531

En conclusión, y tomando las estimaciones de medidas similares, en el Distrito de Cartagena, en cuanto a beneficios de reducción de tasas de interés moratorios aplicables a las deudas tributarias, el proyecto de Acuerdo ***"por medio del cual se establecen beneficios de reducción en las tasas de intereses moratorios aplicables a las deudas tributarias de las obligaciones con plazos vencidos de las vigencias fiscales 2021 y anteriores, se reducen sanciones aplicables a los impuesto distritales y se dictan otras disposiciones"*** tendría unos costos de incentivos positivos, en donde el recaudo o beneficio es mayor al costo tributario, y eso que nada más se está teniendo en cuenta los dos impuestos representativos de las finanzas del Distrito, según su finalidad de ingreso corriente de libre destinación, como son el Impuesto Predial Unificado y el Impuesto de Industria y Comercio.

El recaudo-beneficio total de Predial e Ica es de $49.222.620.671 COP, mientras que el costo tributario total de Predial e Ica es de $ 31.551.342.301 COP, para un beneficio-costo positivo total de $ 17.671.278.370 COP.

RECAUDO-BENEFICIO TOTAL (IPU E ICA)	COSTO TRIBUTARIO TOTAL (IPU E ICA)	BENEFICIO- COSTO TOTAL (IPU E ICA)
$ 49.222.620.671	$ 31.551.342.301	$ 17.671.278.370

Es pertinente aclarar que los demás numerales que componen la Exposición de Motivos, así como, el articulado del Proyecto de Acuerdo No 157-2022, permanecerán incólumes.

V. CONSIDERACIONES

Una vez puesto en consideración del Honorable Concejo Distrital de Cartagena el proyecto de Acuerdo objeto de estudio, se evidencia la solicitud de la Alcaldía de Cartagena al órgano colegiado para que se evalúe en virtud del procedimiento sobre la posibilidad de aprobar el proyecto de acuerdo No 157 de 2022, el cual el cual tiene por objeto conceder un beneficio tributario consistente en establecer de manera transitoria una reducción en la tasa de interés moratorio aplicable a las deudas tributarias que tengan los contribuyentes en materia de Impuesto Predial Unificado, Impuesto de Industria y Comercio y sus complementarios, Sobretasa a la Gasolina, Delineación Urbana, contribución por valorización, derechos de tránsito, así como para los infractores de normas de tránsito., tal como se describe en el escrito que desarrolla la exposición de motivos.

En virtud del estudio que se describe en el presente informe y bajo las consideraciones que ahora se exponen, resulta pertinente analizar que la concesión de dichos beneficios estén amparados por los principios de autonomía territorial, legalidad, viabilidad, pertinencia y principalmente se ajuste a los requerimientos que la jurisprudencia de las altas cortes exigen para este tipo de concesiones, los cuales pretenden que no se "premie" a los contribuyentes que no han cumplido con las obligaciones tributarias y no cause un desequilibrio financiero como consecuencia del otorgamiento de beneficios extraordinarios a quienes ostentan la calidad de morosos, frente a aquellos que vienen cumpliendo con los pagos de la obligación tributaria de carácter territorial; la cual beneficia de manera directa la administración y el interés general como resultado del recaudo que efectúa el Distrito de Cartagena por concepto de Impuesto Predial Unificado, Impuesto de Industria y Comercio y sus complementarios, Sobretasa a la Gasolina, Delineación Urbana, contribución por valorización, derechos de tránsito, así como para los infractores de normas de tránsito y que determinan el instrumento para incentivar el desarrollo económico de esta jurisdicción.

La Alcaldía Distrital de Cartagena propone una aplicación inmediata desde el día siguiente a la publicación y sanción del presente Acuerdo, con una tasa reducida mayor en los intereses moratorios si los pagos se efectuaren antes del 31 de diciembre de 2022 (descuento del 95% en los intereses moratorios) y una tasa inferior si los pagos se produjeren desde el 1° de enero y hasta el 28 de febrero de 2023 (descuento del 90% en los intereses moratorios). Con esta medida, la Administración Distrital pretende incentivar a los contribuyentes, responsables, agentes de retención y autorretendores que, a la fecha de expedición de esta iniciativa, no hayan presentado y pagado sus declaraciones por los impuestos de Industria y Comercio y sus complementarios, Sobretasa a la Gasolina, Delineación Urbana, para que presenten sus declaraciones tributarias, aprovechando las tasas de interés reducida, lo mismo que las correcciones, cuando haya lugar a estas.

Los beneficios tributarios otorgados por las entidades territoriales en el marco de la autonomía territorial son considerados como instrumentos para incentivar el desarrollo económico y social de las jurisdicciones. Los municipios y Distritos en efecto, tienen la facultad para administrar y

gestionar sus propios recursos. En este orden de ideas, el límite mínimo de la autonomía territorial garantizado por la Constitución constituye su núcleo esencial y está integrado por el conjunto de derechos, atribuciones y facultades reconocidas en la Carta Política a las entidades territoriales y a sus autoridades, para el eficiente cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo (Corte Constitucional, Sentencia C-1146 de 2001).

Conforme a los principios de descentralización y autonomía de las entidades territoriales, consagrados en los artículos 1, 287-3, 300-4 y 313-4 de la Constitución Política confirieron a las asambleas departamentales y a los concejos municipales la posibilidad de establecer aspectos de la obligación tributaria.

Ahora bien, en consideración a lo preceptuado en la Constitución Política de Colombia, la autonomía territorial como núcleo esencial de la descentralización administrativa es entendida como la facultad que tienen los departamentos, distritos y municipios para administrar los recursos de su propiedad; en este sentido, el artículo 287 de la Constitución Nacional prescribe una serie de derechos para las entidades territoriales a efectos de que estas puedan gestionar sus propios asuntos y ejercer la autonomía que le es propia. En este sentido, es aplicable la posición doctrinaria que señala que "la autonomía de las entidades territoriales se debe entender como aquella libertad que tienen para atender sus necesidades locales con recursos endógenos, siempre y cuando sus decisiones se enmarquen dentro de lo señalado por la Constitución y la ley".

Además de lo anterior, la exposición de motivos del presente Proyecto de Acuerdo expone, que dicha autonomía encuentra sustento en la Constitución Política, dado que esta reconoce a la República de Colombia como unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. En desarrollo de este precepto Constitucional, ésta regula la autonomía tributaria a las entidades territoriales en los artículos 287, 338 y 313 numeral 4º, que consagran su núcleo esencial, el cual comprende establecer los tributos necesarios para el ejercicio de sus funciones y para la gestión de sus intereses, y el derecho a administrar sus recursos y establecer los tributos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, dentro de los límites de la Constitución y la ley.

Se indica además, que de acuerdo con la normatividad Constitucional antes citada, los Concejos Municipales y/o Distritales ostentan no sólo la facultad de regular los elementos de los impuestos Municipales y/o Distritales (hecho generador, base gravable, tarifa, sujetos pasivos), sino también la de expedir todas aquellas normas de carácter sustancial y procedimental que permitan una mejor administración y disposición de los recursos provenientes de los tributos distritales.

Por otra parte, del análisis y estudio del contenido de la exposición de motivos se tiene absoluta certeza, que el fin principal de la Alcaldía Distrital de Cartagena en su calidad de administrador de los tributos territoriales, es procurar incrementar el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes y para ello deben confluir instrumentos que faciliten el reconocimiento de los potenciales aportantes del gran cumulo de contribuyentes que se encuentran en mora, entre ellos el establecimiento de una simplicidad en el trámite, la aceptación del sistema

impositivo facilitado por los incentivos y descuentos por pago de los periodos, la eficacia de la acción fiscalizadora y la efectividad del aparato administrativo en la oportuna publicación de los alivios ofertados, la correcta determinación oficial de los impuestos y las acciones de recaudo suficientes para cumplir con los estimativos relacionados en el estudio del proyecto.

Como antecedente, la Administración Distrital ha descrito los porcentajes de recaudo alcanzados con ocasión de la adopción de las medidas de beneficios similares en los años anteriores, sobre las cuales se realizó una ponderación que genera un estimativo de posible recaudo para esta ocasión, la cual se espera corresponda al cuatro (4%) del valor total de la cartera morosa, la cual resulta cuantitativamente llamativa para el robustecimiento de las finanzas del Distrito y que resulta acorde con lo redactado en la exposición de motivos en cuanto al cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo, al contemplar la LÍNEA ESTRATÉGICA: FINANZAS PÚBLICAS PARA SALVAR A CARTAGENA, cuyo objetivo es que en el cuatrienio de la actual Administración Distrital, se logre recuperar las finanzas, logrando que estas sean saludables y sostenibles, alcanzando una mayor eficiencia fiscal que permita el aumento de los ingresos, impactando en el recaudo potencial y en consecuencia mejorar el índice de recaudo; el mejoramiento de sus ingresos propios y la recuperación de la cartera. Para que ello sea posible, se hace necesario que se ponga en marcha de manera inmediata y subsiguiente a la eventual aprobación del presente proyecto, un conjunto de acciones tendientes a efectivizar los sistemas de recaudo, fiscalización y cobro, tanto del Impuesto Predial Unificado, Impuesto de Industria y Comercio, Etc., y que los descuentos a otorgar como resultado de los incentivos se ciñan a los lineamientos y fundamentos contemplados en la normatividad vigente y sea acorde con las facultades expresas que sean conferidas por esta entidad para los propósitos previstos y para beneficio de los contribuyentes y la ciudadanía en general.

Así pues, las acciones que se contemplen permitirán que la administración tributaria del Distrito, pueda proseguir con el acrecentamiento del flujo de ingresos tributarios que deben aportar los contribuyentes; los cuales de manera infortunada ante el elevado incumplimiento de las obligaciones ha mermado el flujo de caja ordinario y es por ello que se necesita el aporte del ciudadano en mayor proporción, otorgándole los beneficios especiales que los motiven a cumplir voluntariamente con su obligación de pago sin que ello signifique acolitar la conducta morosa, lo que aunado al deseo de esta entidad edilicia, aumentaría sustancialmente los ingresos tributarios, fortaleciéndose así las finanzas del Distrito, lo cual redundará de manera muy probable, en un incremento de la inversión pública, la disposición de recursos en caja y por supuesto el mejoramiento de la calidad de vida de los Cartageneros.

De conformidad con lo indicado en la exposición de motivos presentado por la Administración Distrital y que compartimos a través del presente informe de ponencia, el más reciente pronunciamiento, en relación a el otorgamiento de beneficios tributarios lo realizó la Corte Constitucional a través de Sentencia C-448 de octubre 15 de 2020, en la que declaró exequibles los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 8 y 10 del Decreto Legislativo 678 de 2020, bajo el sustento de que dichas disposiciones cumplían con los requisitos formales y materiales previstos en la Constitución Política, además de considerar que la situación derivada de la pandemia ameritaba la necesidad de flexibilizar las condiciones que debían cumplir las entidades

territoriales frente a la reorientación de sus rentas de destinación específica, modificaciones al presupuesto, contratación de operaciones de crédito público para acceder a recursos extraordinarios y apalancar proyectos productivos, así como la suspensión de la aplicación de medidas legales que fueron establecidas para limitar sus gastos de funcionamiento y declaró la inexequibilidad de los artículos 6 y 7 del decreto en mención, luego de verificar que las estrategias de recaudo tributario de dichas disposiciones pertenecían a la jurisdicción territorial, por lo que tales medidas violarían los principios de necesidad y de no contradicción con la Constitución.

De conformidad con lo anterior, es importante la mención consistente en que el artículo 294 de la Carta Política señala que en ningún momento la ley podrá conceder exenciones ni tratamientos diferenciales sobre los tributos de propiedad territorial; esto es facultad exclusiva de las administraciones territoriales bajo el principio de autonomía territorial consagrado en el artículo 287 de la misma Constitución.

Por último la Corte señala que "se puede admitir la procedencia de una amnistía tributaria cuando el legislador acredite "la existencia de una situación excepcional que amerite la adopción de este instrumento de política fiscal, como también aportar elementos que evidencien la idoneidad y necesidad, e igualmente que la afectación que de ella pueda derivarse para los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria se vea compensada por su contribución para superar la situación excepcional que se busca afrontar a través de la amnistía tributaria.

VI. CONCLUSIONES

Puede evidenciarse que en el Proyecto de Acuerdo sujeto a estudio la Administración se acogió a los lineamientos contemplados en la normativa vigente y demás normas pertinentes, y el proyecto cuyo objetivo se centra en conceder un beneficio tributario consistente en establecer de manera transitoria una reducción en la tasa de interés moratorio aplicable a las deudas tributarias que tengan los contribuyentes en materia de Impuesto Predial Unificado, Impuesto de Industria y Comercio y sus complementarios, Sobretasa a la Gasolina, Delineación Urbana, contribución por valorización, derechos de tránsito, así como para los infractores de normas de tránsito, resulta acorde con el principio de Autonomía Territorial, argumenta consistentemente su necesidad y pertinencia y se ajusta a las prerrogativas jurisprudenciales que definen los elementos para que sea viable el otorgamiento de los beneficios e incentivos a los contribuyentes que se encuentran en mora en el pago de las obligaciones tributarias, de tal manera que los pagos redunden en un beneficio común y general para toda la ciudadanía; por lo que se presenta PONENCIA POSITIVA de PRIMER DEBATE al Proyecto de Acuerdo sub examine, sin modificaciones, ratificando que las medidas a adoptar se conciben como un alivio de gran relevancia para la población Cartagenera, lo cual nos sigue haciendo participes de los compromisos de ciudad.

Atentamente,

WILSON TONCEL OCHOA (C),
Coordinador

CESAR AUGUSTO PIÓN GONZALEZ
Concejal Ponente

RAFAEL MEZA CASTRO.
Concejal Ponente