

FLORIDABLANCA 29 DE NOVIEMBRE DE 2022

OFICINA: SECRETARÍA DE COMISIONES.

COMISIÓN: TERCERA PERMANENTE DE HACIENDA PÚBLICA Y PRESUPUESTO.

REFERENCIA: INFORME DE PONENCIA DE PRIMER DEBATE.

PROYECTO DE ACUERDO 018 DE 2022.

“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA APLICACION DE LOS BENEFICIOS CONTEMPLADOS EN LOS ARTICULOS 91 Y 93 DE LA REFORMA TRIBUTARIA PARA LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA SOCIAL”

CONCEJAL PONENTE: H.C. JHAN CARLOS RUÍZ SIERRA.

SEÑORES (AS);

HONORABLES CONCEJALES (AS);

En cumplimiento de lo ordenado por la **Constitución Política de Colombia**, la **ley 136 de 1994** “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, **el reglamento interno del concejo municipal de Floridablanca** y por designación del primer vicepresidente de la Corporación **HELIO TORRES TOLOZA** me correspondió elaborar y presentar ponencia para primer debate, al Proyecto de Acuerdo No 018 del 2022 **“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA APLICACION DE LOS BENEFICIOS CONTEMPLADOS EN LOS ARTICULOS 91 Y 93 DE LA REFORMA TRIBUTARIA PARA LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA SOCIAL”**

Por lo anterior me permito rendir la correspondiente ponencia en los siguientes términos:

COMPETENCIA.

En cumplimiento de lo ordenado por la **Constitución Política de Colombia** en su artículo 313 numeral 4, lo ordenado por el artículo 32 de la **ley 136 de 1994**, la **ley 1551 de 2012** y demás disposiciones normativas que regulan la toma de decisiones referentes a los tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas. Es preciso mencionar que: El Concejo Municipal de Floridablanca es la instancia competente para, conocer, estudiar, debatir, aprobar o denegar, el Proyecto de Acuerdo No 018 de 2022 **“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA APLICACION DE LOS BENEFICIOS CONTEMPLADOS EN LOS ARTICULOS 91 Y 93 DE LA REFORMA TRIBUTARIA PARA LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA SOCIAL”**

ANTECEDENTES.

La corporación concejo municipal de Floridablanca se encuentra en el tercer periodo de sesiones ordinarias. En el desarrollo de sus competencias legales y constitucionales el primer vicepresidente de la corporación **HONORABLE CONCEJAL HELIO TORRES TOLOZA** en sesión plenaria del día 27 de noviembre de 2022 me designó como ponente del proyecto de acuerdo 013 de 2022 **“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA APLICACION DE LOS BENEFICIOS CONTEMPLADOS EN LOS ARTICULOS 91 Y 93 DE LA REFORMA TRIBUTARIA PARA LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA SOCIAL”**

para rendir el respectivo informe de ponencia y surtir primer debate ante la **Comisión Tercera Permanente de Presupuesto y Hacienda Pública.**

El 27 de noviembre solicité ante la plenaria de la corporación el concepto jurídico del mencionado proyecto para efectos de su estudio.

El 28 de noviembre se me allegó el respectivo concepto jurídico por parte de la abogada asesora del Concejo Municipal la **Dra. LILIANA MARÍA CARRILLO GALLEGO**, “en dicho concepto se encuentra que, de manera formal, el proyecto de acuerdo **CUMPLECON LOS PARAMETROS EXIGIDOS POR LA LEY**”.

MARCO JURÍDICO.

DEL ORDEN CONSTITUCIONAL.

- **Artículo 313** numeral 4 establece como función de los Concejos Municipales: Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.
- **Artículo 287** numeral 3 otorga a las entidades territoriales independencia y autonomía para el establecimiento de los tributos con el fin de adelantar las funciones señaladas por el ordenamiento jurídico, todo dentro de los términos fijados por la Constitución y la ley.
- **Artículo 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 periodo determinado, no pueden aplicarse sino a partir del periodo que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley,

ordenanza o acuerdo."

DEL ORDEN LEGAL.

- Que la **ley 136 de 1994**: Artículo 32, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012 definen que corresponde a los Concejos Municipales "Establecer o reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas acorde a la ley".
- Que la **ley 788 del 2002** "Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones" en su **artículo 59** señala: "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. El monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores, podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos, y teniendo en cuenta la proporcionalidad de estas respecto del monto de los impuestos."

DEL ORDEN JURISPRUDENCIAL.

- **LA SENTENCIA C-495 DE 1998 MENCIONA:**

AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES.

"El principio de autonomía de las entidades territoriales aparece afirmado en el sentido de que éstas tienen un derecho cierto sobre dichos recursos y rentas, lo cual implica que los pueden administrar con libertad e independencia, poniendo en práctica los mecanismos presupuestales y de planeación, salvo cuando la Constitución le asigna al legislador la competencia para establecer normas relativas a la destinación, inversión y manejo de las referidas rentas o ingresos. Cuando la ley ha autorizado tributos en favor de las entidades territoriales, éstas gozan de entera autonomía para hacerlos efectivos o dejarlos de aplicar, y para realizar los actos de destinación y de disposición, manejo e inversión."

- **LA SENTENCIA C-579 DE 2001 MENCIONA:**

UNIDAD NACIONAL Y AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES

"El equilibrio entre la unidad y la autonomía se logra mediante un sistema de limitaciones recíprocas: 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. 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. En ese sentido, la autonomía debe entenderse como la concordancia de la actividad de éstas con un género superior, que no rompe el modelo del Estado unitario.

El contenido mínimo del principio de autonomía territorial lo establece el artículo 287 de la Constitución, que incorpora cuatro derechos esenciales de las entidades territoriales que habrá de respetar el legislador: gobernarse por autoridades propias, establecer los tributos necesarios para cumplir sus tareas, administrar los recursos para la realización efectiva de sus funciones, y participar en las rentas nacionales. Además, la jurisprudencia ha reconocido que dentro de tal núcleo esencial se incluye el derecho a elaborar su propio presupuesto de rentas y gastos. Sin embargo, por mandato de la misma Carta, estas atribuciones se ejercerán de conformidad con la Constitución y la Ley."

- **SENTENCIA C-467 DE 1993**

"Los impuestos no son penas, sino obligaciones coactivas que nacen en virtud de la potestad impositiva del Estado y del deber de todo individuo de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado."

POTESTAD IMPOSITIVA DE LOS MUNICIPIOS.

Dentro del reconocimiento de autonomía que la Constitución les otorga a los municipios en diferentes campos, en materia impositiva éstos no cuentan con una soberanía tributaria para efectos de creación de impuestos, ya que dicha facultad se encuentra limitada o subordinada no sólo a la Constitución sino también a la ley. Sin embargo no se puede desconocer su total autonomía en lo que se refiere a la administración, manejo y utilización de los recursos tributarios que recauden por concepto de impuestos directos e indirectos.

En efecto, al leer el artículo 338 de la Carta parecería deducirse una autonomía impositiva de los municipios. Sin embargo, ello no es así, pues dicha disposición ha de interpretarse en íntima relación con el artículo 287-3 del mismo Ordenamiento que dispone: "**Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley.**"

Disposiciones que guardan conexidad con lo estatuido en el ordinal 4 del artículo 313 ibidem, que asigna a los **Concejos la función de "Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales"**.

Igualmente obsérvese que la Constitución de 1991, al igual que lo hacía la Carta de 1886, concede una especial protección a las rentas municipales al dejar consignado en el artículo 362, "Los bienes y rentas tributarias o no tributarias o provenientes de la explotación de monopolios de las entidades territoriales **son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares.** Los impuestos departamentales y municipales gozan de protección constitucional y en

consecuencia la ley no podrá trasladarlos a la Nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior.”

- **SENTENCIA C-060 DE 2018**

“Al margen de la denominación del beneficio tributario, se está ante una amnistía cuando, “ante el incumplimiento de obligaciones tributarias, se introducen medidas ya sea para condonar, de manera total o parcial, dicha obligación, o bien para inhibir o atenuar las consecuencias adversas (investigaciones, liquidaciones, sanciones), derivadas de tal incumplimiento. Estas medidas buscan generar un incentivo para que el contribuyente moroso se ponga al día con sus obligaciones y ajuste su situación fiscal a la realidad.”. En ese sentido, se predica una amnistía tributaria cuando el beneficio opera con posterioridad a la exigibilidad de la obligación fiscal.

Como se expresó en precedencia, “las amnistías tributarias comprometen, prima facie, los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria, pues los incentivos previstos para que los contribuyentes incumplidos se pongan al día con el fisco pueden llegar a desequilibrar el reparto equitativo de las cargas públicas, en detrimento de quienes han satisfecho de manera completa y oportuna sus obligaciones.”

La Corte ha declarado la constitucionalidad de normas que (i) confieren estímulos tributarios de índole coyuntural y con el fin de fomentar una actividad económica en situación de crisis; (ii) alivian la situación de los deudores morosos, sin que la medida legislativa les confiera un tratamiento fiscal más beneficioso que el aplicables a los contribuyentes cumplidos; y (iii) permiten la inclusión en la base gravable de activos omitidos o pasivos inexistentes, a condición que les imponga un régimen impositivo más gravoso del que habría correspondido si hubiesen sido declarados oportunamente y sin renunciar a la aplicación de sanciones.

En ese sentido, los alivios tributarios se ajustan a la Carta Política, cuando superen un juicio estricto de proporcionalidad, en el que se demuestre que (i) la medida legislativa es imprescindible para cumplir con fines constitucionales imperiosos; o (ii) los efectos de la amnistía tributaria resulten neutros en relación con el tratamiento fiscal que reciben los contribuyentes cumplidos.”

DESARROLLO DE LA PONENCIA.

Para la elaboración de esta ponencia realicé la revisión detallada del contenido del proyecto de acuerdo, la exposición de motivos, las demás normas relevantes para el estudio del caso en concreto.

Con el fin de garantizar que el proyecto de acuerdo cuente con los requisitos legales necesarios para su correcto tránsito en las respectivas etapas antes de someterlo a consideración de los Honorables Concejales, el 27 de noviembre

de 2022 en sesión ordinaria ante la plenaria del concejo solicité concepto jurídico para el citado proyecto. Dicho concepto me fue entregado el 28 de noviembre de 2022 de manera favorable y acorde a la normatividad vigente.

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO.

En concordancia con las competencias asignadas por la Ley, el objeto del proyecto de acuerdo No. 018 de 2022 presentado por el señor alcalde municipal **MIGUEL ÁNGEL MORENO SUÁREZ** propone:

PRIMERO: Establecer una tasa de interés moratoria transitoria Para las obligaciones tributarias que se paguen totalmente hasta el treinta (30) de junio de 2023, y para las facilidades o acuerdos para el pago de que trata el Acuerdo 012 de 2021 Estatuto Tributario que se suscriban a partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo y hasta el treinta (30) de junio de 2023, la tasa de interés de mora será equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la tasa de interés establecida en el artículo 635 del Estatuto Tributario. La solicitud para la suscripción de las facilidades o acuerdos para el pago d que trata el presente artículo deberá ser radicada a más tardar el 15 de mayo de 2023.

Además, menciona que para los efectos de este articulo será válido cualquier medio de pago, incluida la compensación de los saldos a favor que se generen entre la fecha de entrada en vigencia de la presente ley y el treinta (30) de junio de 2023.

SEGUNDO: implementar una reducción transitoria de sanciones y sobre la tasa de interés para omisos en la obligación de declarar de los impuestos administrados por el municipio. Para los contribuyentes que a la fecha de vigencia del presente Acuerdo no hayan presentado las declaraciones tributarias a que estaban obligados por los impuestos administrados por el Municipio de Floridablanca y que las presenten antes del 31 de mayo de 2023, con pago o con facilidades o acuerdos para el pago solicitadas a esta fecha y suscritas antes del 30 de junio de 2023, se reducirán y liquidaran las sanciones y la tasa de interés moratoria en los siguientes términos:

La sanción de extemporaneidad se reducirá en un sesenta por ciento (60%) del monto determinado después de aplicar los artículos 641 y 640 del Estatuto Tributario.

La tasa de interés de mora se reducirá en un sesenta por ciento (60%) de la tasa de interés establecida en el artículo 635 del Estatuto Tributario.

PARAGRAFO 1. Estos beneficios también aplicaran para contribuyentes que a la fecha del presente acuerdo tenga obligaciones fiscales a cargo, así como los deudores de multas de policía y multas de planeación y los contribuyentes que corrijan las declaraciones que presenten inexactitudes en los impuestos administrados por el Municipio.

TERCERO: Que la Secretaria de Hacienda tomara las medidas pertinentes para dar cumplimiento al presente Acuerdo.

CUARTO: Que el presente acuerdo regirá a partir de la fecha de su sanción y publicación.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

“La política fiscal ha sido uno de los instrumentos más importantes para mitigar los efectos de la crisis económica global, que sería más asimétrica sin la intervención de los entes territoriales que gozan de autonomía tributaria para administrar los tributos que hacen parte de sus propios recursos.

Ciertamente, esa competencia impositiva reconocida en el texto constitucional y en la jurisprudencia nacional, le ha permitido a los municipios garantizar la viabilidad del gasto público, la distribución equitativa de sus ingresos y la asignación eficiente de los recursos en las economías locales, sujetos al servicio de objetivos económicos y sociales que fundamentan gasto en las entidades de naturaleza pública.

En la coyuntura actual, los hogares Florideños se enfrentan a los embates de un contexto macroeconómico desfavorable con la desaceleración de la economía Colombiana, el incremento exponencial de la inflación, el aumento significativo de las tasas de interés y la inestabilidad en las tasas de cambio, que indiscutiblemente que afectan el crecimiento del PIB y el mercado laboral en Nos diversos sectores que integran la economía local de! Municipio.

Es entonces dentro de este contexto, que se requiere un ajuste al sistema tributario, que permita avanzar en materia de progresividad, equidad, justicia, simplicidad y eficiencia a fin de lograr un saneamiento a través del mecanismo de **incentivo tributario** que no sólo representa un alivio para los habitantes del municipio que se encuentren en mora por concepto de impuestos con la Administración Municipal, sino que también asegura la consecución de mayores ingresos como condición necesaria para fomentar el crecimiento económico sostenible a través generación de ingresos fiscales recurrentes que permiten ampliar la cobertura de bienes y servicios a los habitantes en general, dando cumplimiento a los principios de equidad y justicia social que se requieren para la aplicación de tales medidas de política fiscal.

CONCLUSIÓN

Por encontrar el proyecto de acuerdo 018 de 2022 **“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA APLICACION DE LOS BENEFICIOS CONTEMPLADOS EN LOS ARTICULOS 91 Y 93 DE LA REFORMA TRIBUTARIA PARA LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA SOCIAL”** ajustado a la constitución política y la normatividad vigente propongo **PONENCIA POSITIVA**.

De esta manera, si así lo disponen los honorables concejales de la comisión tercera permanente de hacienda pública y presupuesto el proyecto pasará a la plenaria de la corporación y surtirá las respectivas etapas correspondientes hasta convertirse en norma municipal.

Ante los Honorables Concejales:



**JHAN CARLOS RUÍZ SIERRA
CONCEJAL PONENTE.**