

Floridablanca, julio 30 de 2024

Señores

**HONORABLE**

**COMISIÓN TERCERA DE HACIENDA PUBLICA Y PRESUPUESTO**

Floridablanca.

Referencia: Ponencia para **PRIMER DEBATE** del Proyecto de Acuerdo Municipal No. 028 de 2024 **“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EXCEPCIONALES EN EL PAGO DE INTERESES MORATORIOS POR MULTAS DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO”**.

El señor presidente del Honorable Concejo de Floridablanca señor EDGAR GOMEZ, me designo la Ponencia del Proyecto de Acuerdo de la referencia, dando cumplimiento a la Ley y reglamento interno del Concejo Municipal, razón por la cual me permito presentar ponencia para **PRIMER DEBATE**, en los siguientes términos:

### **1. JUSTIFICACIÓN**

El Doctor **JOSE FERNANDO SANCHEZ CARVAJAL**, Alcalde Municipal presentó a esta Corporación para su estudio y trámite correspondiente el Proyecto de Acuerdo: **“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EXCEPCIONALES EN EL PAGO DE INTERESES MORATORIOS POR MULTAS DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO”**

### **2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO**

El estudio y aprobación del Proyecto de Acuerdo **“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EXCEPCIONALES EN EL PAGO DE INTERESES MORATORIOS POR MULTAS DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO”**. para que una vez analizado se dé aprobación a lo estipulado en el mismo.

### **3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

El Proyecto de Acuerdo se enmarca en las siguientes Normas Constitucionales y Legales:

#### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

De conformidad con los artículos 1,287, 294,313-4, 317 de la Constitución Política de Colombia, las Entidades Territoriales cuentan con autonomía en sus territorios, así las cosas, el artículo 287 en el numeral 3, establece la facultad de administrar y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

“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:

(...)

3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones (...).

Respecto a la procedencia de amnistías tributaria la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido reiterativa en sostener que en principio está vedada por comprometer los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria. No obstante, puede llegar a ser procedente en los casos en donde se acredite la existencia de una situación excepcional que amerite su adopción. En efecto en la Sentencia C-833 de 2013 se consolidaron las condiciones de constitucionalidad de las amnistías tributarias así: (i) Con independencia de la denominación que en cada caso adopten, se está en presencia de una amnistía tributaria 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. (ii) 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. (iii) Si bien en el corto plazo las amnistías permiten alcanzar valiosos objetivos de política fiscal, en tanto facilitan el recaudo y amplían la base tributaria sin incurrir en los costos que generan los mecanismos de fiscalización y sanción, cuando se transforman en práctica constante pueden desestimular a los contribuyentes de cumplir a tiempo con sus obligaciones tributarias, ante la expectativa de aguardar hasta la próxima amnistía y así beneficiarse de un tratamiento fiscal más benigno del que se dispensa a quienes atendieron sus obligaciones puntualmente. La proliferación de este tipo de mecanismos puede conducir a que, en términos económicos, resulte irracional pagar a tiempo los impuestos. (iv) De ahí que resulten inadmisibles las amnistías generalizadas y desprovistas de una justificación suficiente. Corresponde al legislador acreditar 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. (v) **En aplicación de estos criterios, la Corte ha declarado**

**inconstitucionales aquellas medidas que: a. son genéricas en el sentido de no fundarse en situaciones excepcionales específicas y que benefician indiscriminadamente a quienes han faltado a sus obligaciones tributarias (por no declarar todos sus bienes o no pagar a tiempo los impuestos), a través de un tratamiento más benigno del que se dispensa a los contribuyentes cumplidos; b. establecen un tratamiento más favorable para los deudores morosos que no han hecho ningún esfuerzo por ponerse al día, respecto del que se otorga a aquellos que han manifestado su voluntad de cumplir suscribiendo acuerdos de pago o cancelando sus obligaciones vencidas. (vi)** Por el contrario, ha encontrado ajustadas a la Constitución aquellas medidas que: a. responden a una coyuntura específica a través de estímulos tributarios para quienes se dedican a una actividad económica en situación de crisis; b. alivian la situación de los deudores morosos sin que ello implique un tratamiento fiscal más beneficioso del que se otorga a los contribuyentes cumplidos; c. facilitan la inclusión de activos omitidos o pasivos inexistentes, pero sometiendo a un régimen más gravoso del que habría correspondido en caso de haber sido declarados oportunamente y sin renunciar a la aplicación de sanciones. (vii) En los casos en que la Corte ha declarado la inconstitucionalidad de normas que establecen amnistías tributarias, los efectos de su decisión han sido a futuro, con el fin de no afectar los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas consolidadas bajo su vigencia.

Que, según lo expresado por la Corte Constitucional en **Sentencia C-511 de 1996**, **se admite para casos excepcionales, establecer amnistías, saneamientos o condonaciones de obligaciones tributarias, quedando en cabeza de quienes adoptaron la medida, demostrar exhaustivamente las situaciones de orden económico o fiscal que justifican la medida, y la congruencia con la causa y la finalidad de la previsión adoptada, comprobando, además, que la medida es razonable, proporcionada y se sustenta en hechos reales.** El examen de constitucionalidad que realiza la Corte sobre las amnistías es supremamente riguroso, ya que según lo plantea en la sentencia C-511 de 1996, estas medidas “ ..en principio son inconstitucionales. Sin embargo, lo anterior no es óbice para que en situaciones excepcionales, puedan adoptarse medidas exonerativas de orden económico o fiscal debidamente justificadas que contrarresten los efectos negativos que puedan gravar de una manera crítica al fisco, reducir sustancialmente la capacidad contributiva de sus deudores o deprimir determinados sectores de la producción. Naturalmente, por tratarse de casos | excepcionales y por la necesidad de que el alcance de las medidas guarde estricta congruencia con la causa y la finalidad que las anime, la carga de la justificación de que el régimen excepcional que se adopta es razonable y proporcionado, y que se sustenta en hechos reales, corresponderá a los autores y defensores del mismo y, en consecuencia, se 'examinará por la Corte en cada oportunidad, mediante la aplicación de un escrutinio constitucional riguroso.”

Como se observa, según la Corte, las amnistías pueden aplicarse en tres situaciones excepcionales:

1. *Cuando con la medida se busque contrarrestar los efectos negativos de una situación, que puedan agravar de una manera crítica al fisco.*
2. *Cuando con la medida se busque evitar que se reduzca sustancialmente la capacidad contributiva de los deudores.*
3. *Cuando una situación amenace con deprimir determinados sectores de la producción.*

El artículo 1 superior reconoce que el modelo de organización política es descentralizado, con autonomía de sus entidades territoriales. En ese sentido, la Carta Política ha optado por la asignación de un grado de autonomía a favor de las entidades territoriales. En ese orden, para garantizar una armonización entre el principio del Estado unitario y el de autonomía territorial la Constitución dispone de forma expresa:

- (i) las facultades de las entidades territoriales,
- (it) la asignación de competencia al Congreso para regular el grado de autonomía de las entidades territoriales, y
- (iii) los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre la Nación y los entes territoriales. :

De acuerdo con el concepto del Ministerio de Hacienda de radicado 2-2021-012683: los beneficios consistentes en “descuentos de capital e intereses sobre impuestos, multas, sanciones, contribuciones y otros gravámenes”, se enmarcan dentro de la categoría de las amnistías tributarias, y sobre su aplicación se pronunció esta Dirección en el Boletín No. 1 de Apoyo a la Gestión Tributaria de las Entidades Territoriales, en los siguientes términos: “[...] Así las cosas, dado que el criterio expuesto por la Corte Constitucional, se fundamenta sobre la premisa de que es desigual e inequitativo el hecho de otorgar beneficios a los contribuyentes que se encuentran en mora, implicaría que están viciados de inconstitucional los tratamientos preferenciales que se establezcan a favor de los morosos, es decir, las condonaciones, amnistías y las rebajas de intereses. Si bien es cierto que la misma jurisprudencia ha señalado que eventualmente las corporaciones públicas puedan tomar medidas exonerativas ante la existencia de situaciones excepcionales de orden económico y fiscal, la medida debe guardar estricta congruencia con la causa y la finalidad que la motivó y, en todo caso, con la debida justificación que demuestre la necesidad, la razonabilidad y la proporcionalidad de la medida, sin perjuicio de que la omisión de tales requisitos, sea objeto de declaratorias de responsabilidad por parte de los organismos de control, pues en condiciones ordinarias no son constitucionales las amnistías, condonaciones y rebaja de intereses. [...]”<sup>3</sup>

La jurisprudencia constitucional ha diferenciado los conceptos de descentralización y autonomía de la siguiente manera: (i) la descentralización ha sido caracterizada como una técnica de administración en virtud de la cual se produce un traspaso de funciones y atribuciones del poder central a entidades periféricas; para que las ejerzan con un amplio grado de libertad. Su finalidad es la eficiencia de la administración y su objeto son las funciones de naturaleza administrativa en cabeza de los entes territoriales; y (ii) la autonomía ha sido identificada como un auténtico poder de dirección política que se radica en cabeza de las comunidades locales, por su puesto con sujeción a la Constitución y la ley.

Esto supone que las entidades territoriales son las primeras llamadas a establecer sus prioridades de desarrollo e impulsarlas. Además, aunque la Constitución permite que varios aspectos de la organización territorial sean regulados por el Legislador, éste último no puede vaciar el núcleo de la autonomía y debe sujetarse a otras exigencias constitucionales.

La Corte Constitucional ha sido amplia en el estudio del principio de autonomía territorial. 'En la Sentencia C-127 de 2002, se indicó que: "a territorialidad y la unidad nacional son 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".

De esta manera, la autonomía actúa como un principio jurídico en materia de organización competencial, el cual debe realizarse en la mayor medida posible teniendo en cuenta la importancia de los bienes jurídicos. :

Adicionalmente, tiene un carácter vinculante y obligatorio, por lo que las responsabilidades de las entidades territoriales deben ser asumidas por ellas mismas, sin desconocer el apoyo que les puedan brindar las autoridades nacionales. En concordancia con lo anterior, la descentralización ha tenido como fin otorgar a las entidades territoriales una denominada soberanía fiscal limitada, autonomía territorial, en consideración a la gestión y administración de los recursos de su propiedad. No obstante, en la Sentencia C-517 de 1992 se precisa el contenido constitucional básico de los elementos integrantes de la autonomía territorial: "1) El derecho de las entidades territoriales a gobernarse por autoridades propias, elegidas y constituidas democráticamente; 2) el derecho de cada entidad territorial a ejercer libremente las competencias constitucionales y legales que le correspondan; 3) el derecho a participar en las rentas nacionales, tal como lo señala la Constitución, y 4) el derecho de los entes territoriales a administrar sus recursos ; propios y a establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones." (Subrayado fuera de texto) . " El artículo 287 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con el artículo 313 numeral 4 de la norma superior, delinean el 'principio de autonomía tributaria mediante el cual la entidad territorial tiene facultades propias para gestionar sus intereses, dentro de los límites

de la Constitución y la ley, los cuales se derivan directamente desde el concepto de poder tributario.

Por su parte, la H. Corte Constitucional en Sentencia C385 de 2003, con ponencia del magistrado Alfredo Beltrán Sierra, indica:

“Conforme a la Constitución Política la República de Colombia es un estado unitario, pero que, además, expresamente establece la autonomía de las entidades territoriales. Tal autonomía, reconocida en el artículo 1° de la Carta se precisa luego en el artículo 287 de la misma y, conforme a esta disposición ella ha de ejercerse para la gestión de los intereses de las entidades territoriales, pero dentro de los límites trazados por la Constitución y la ley. De esta suerte, las entidades territoriales tienen el derecho a gobernarse por sus propias autoridades, así como a ejercer las competencias que específicamente les atribuye la Constitución. Más, como quiera que la autonomía administrativa podría hacerse nugatoria ante la carencia de recursos económicos, la propia Constitución en el citado artículo 287 extiende la autonomía como un derecho de las entidades territoriales a la administración de sus recursos, a participar en las rentas nacionales y a establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, desde luego con sujeción a la ley y dentro del marco de la propia Constitución Política.”

Ahora bien, el legislador tiene la obligación de adecuar un marco normativo para que las entidades territoriales puedan ejercer su potestad impositiva. Así se expresó sobre el particular la Corte Constitucional en sentencia C-070 de 1994, con ponencia del magistrado Hernando Herrera Vergara:

*“La actuación del legislador se explica pues, como esta Corporación ha tenido oportunidad de definirlo, en razón a que en la Carta de 1991 la facultad impositiva de las entidades territoriales continúa supeditada a la ley, a pesar de haberse incrementado notablemente. En esas condiciones, el legislador continúa teniendo la obligación constitucional de proveer a las entidades territoriales el marco normativo para que éstas ejerzan su potestad impositiva”*

En ese orden de ideas, se tiene que el principio de autonomía tributaria de las entidades territoriales se encuentra restringido a la ley y la constitución, debiéndose respetar los límites establecidos por el legislador, así es que el orden constitucional de este tipo de procedimientos, se tiene que una vez fijados por parte del legislador los diferentes tipos de tributos, las entidades territoriales por intermedio de las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales, pueden fijar los elementos constitutivos del tributo, entre ellos exenciones y beneficios tributarios.

En consonancia con este principio la Constitución Política en su artículo 338, faculta al Congreso, Asambleas y Municipios para imponer las contribuciones e impuestos, los siguientes términos:

“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.”

Siendo pertinente recordar, que la facultad de las Asambleas y Municipios está limitada a las disposiciones legales, que como lo ha indicado la Corte Constitucional en Sentencia C-1097 de 2001, con ponencia del magistrado Jaime Araujo Rentería, puede generarse en dos formas, el Congreso agote todos los elementos del tributo, caso en el cual las Asambleas y Municipios, decidirán si los adoptar o no en sus territorios, o puede simplemente dar una autorización, ahí las entidades territoriales serían las encargadas de definir los elementos del tributo, en desarrollo del principio de descentralización.

*“Bajo esta perspectiva el Congreso de la República aparece como el órgano soberano en materia impositiva. Vale decir, el Congreso a través de ley crea los tributos de estirpe nacional o territorial, pudiendo frente a estos últimos fijar unos parámetros que le permitan a las asambleas y concejos decretarlos dentro de sus respectivas jurisdicciones. Sin perjuicio, claro es, de las facultades reglamentarias que con arreglo a la Constitución y la ley correspondan a las asambleas y concejos. El artículo 338 Superior también incorpora el principio político según el cual no puede haber tributos sin representación, predicable en los órdenes nacional y territorial a través del Congreso, de las asambleas departamentales y de los concejos distritales y municipales. Por su parte estas corporaciones electivas realizan esa representatividad con apoyo en el principio de la legalidad del tributo, plasmando sus mandamientos bajo la guía del principio de la certeza tributaria en tanto el artículo 338 prescribe que 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. Así, pues, el principio de la certeza del tributo -o de la precisión legal de los elementos de la obligación tributaria- surge como un extremo definitorio del principio de autonomía territorial que a la luz del artículo 287-3 superior reivindica en cabeza de las entidades territoriales su derecho a“(…) establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones”. En todo caso, cuando quiera que la ley faculte a las asambleas o concejos para crear un tributo, estas corporaciones están en libertad de decretar o no decretar el mismo, pudiendo igualmente derogar en sus respectivas jurisdicciones el tributo decretado. Hipótesis en la cual la ley de facultades mantendrá su vigencia formal a voluntad del Congreso, al paso que su eficacia práctica dependerá con exclusividad de las asambleas y concejos.”*

Es claro que la Constitución otorga una facultad a los Concejos Municipales, para garantizar el principio de certeza del tributo. puesto que son estos quienes conocen las necesidades al interior de sus territorios, determinando la creación y aplicación de los tributos, previa autorización legal, pudiéndose reglamentar el tributo en sus territorios de conformidad a las situaciones particulares de cada jurisdicción, como

se señala en la Sentencia C-1043 de 2003, con ponencia de Jaime Córdoba Triviño,

*En lo referente al presupuesto de certeza o predeterminación del tributo, éste se manifiesta de una doble manera: de un lado, es rígido al exigir a los cuerpos colegiados la determinación de los elementos del tributo, sin que esa facultad pueda atribuirse a una autoridad ejecutiva (CP, art. 338): pero también es flexible, puesto que los principios de descentralización y autonomía territorial admiten que las ordenanzas y los acuerdos puedan fijar tales elementos.*

En sentencia del 27 de mayo de 2010, con ponencia de la magistrada Martha Teresa Briceño De Valencia, radicado número 17001-23-31-000-2003-01327 (17220), se señaló la facultad de determinar los presupuestos objetivos de los gravámenes en las entidades territoriales.

*“De acuerdo con lo anterior, para la Sala es claro que el artículo 338 de la Constitución Política señala la competencia que tienen los entes territoriales para que, a través de sus órganos de representación popular, determinen los presupuestos objetivos de los gravámenes de acuerdo con la ley, sin que tal facultad sea exclusiva del Congreso, pues de lo contrario se haría nugatoria la autorización que expresamente la Carta les ha conferido a los Departamentos y Municipios en tales aspectos.”*

Así las cosas, es potestad no solo del legislador, esto es el Congreso de la República, sino también de los órganos de representación (asambleas departamentales, concejos distritales y municipales) aquella de fijar, con arreglo, para las segundas a las disposiciones de la ley de autorización, y previa iniciativa del ejecutivo, la consagración de los elementos esenciales del tributo, entre otros, siempre y cuando se encuentren justificados en una evaluación de su la conveniencia y oportunidad, potestad que es reconocida expresamente por la Ley 788 de 2002, cuando en su artículo 59 autoriza a las entidades territoriales para disminuir y simplificar las sanciones o procedimientos establecidos por el Estatuto Tributario Nacional:

**ARTÍCULO 59. 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.

Ahora bien, a H. Corte Constitucional en Sentencia C-102 de 2015, con ponencia del magistrado Gloria Stella Ortiz Delgado, ha definido como agentes de retención a la persona natural o jurídica, quien puede ser contribuyente o no contribuyente, sobre el cual se impone una función pública, de recaudar y consignar a su nombre

los dineros del tributo, motivo por el cual, no debe confundirse con el sujeto pasivo de la obligación, actúa como una simple cooperación del fisco en el cobro o recaudo del impuesto, en ese orden de ideas, la obligación del sujeto pasivo y del agente retenedor, son distintas, siendo la de este último autónoma, independiente, en la cual tiene doble deber, por un lado, recolectar el dinero y, por otro, entregarlo o ponerlo a disposición del Estado, el propietario del recurso.

“Se entiende que el retenedor es la persona natural o jurídica, contribuyente o no contribuyente, sobre la cual el Estado descarga el ejercicio de una función pública: la obligación de recaudar y consignar a su nombre los dineros materia del tributo. Desde esta perspectiva, el agente retenedor no puede confundirse con el sujeto pasivo de la relación tributaria o contribuyente en cuanto no asume ninguna carga impositiva, viendo limitada su actividad, como se dijo, a la simple cooperación con el fisco en la dispendiosa labor del cobro o recaudo del impuesto. Por esa razón, puede sostenerse que la obligación legal asignada al agente retenedor en nada se asemeja a la del contribuyente, como tampoco a la del particular al que se le atribuye el incumplimiento de una obligación dineraria, siendo aquella, entonces, una obligación autónoma, independiente y de doble vía: de hacer, en cuanto le corresponde recolectar el dinero, y de dar, en la medida en que tiene que entregarlo o ponerlo a disposición del Estado quien es su único y verdadero propietario.”

Con efecto de cumplir los principios fundamentales del tributo, como lo es, la eficiencia del tributo, en relación con el beneficio económico que produce a la administración, así como la eficiencia del recaudo, traducida en la facultad de asegurar el debido cobro del tributo, para obtener el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, tal y como lo indicó el H. Consejo de Estado en Sentencia del 26 de noviembre de 2009, radicación 11001-03-27-000-2007-00048- 00(16873), Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta, C.P. Héctor J. Romero Díaz,

*“La jurisprudencia ha precisado que el principio de eficiencia se manifiesta en dos aspectos: de una parte, en la eficiencia del tributo, que permite verificar el beneficio económico que se genera en los ingresos del Estado a partir de su exigibilidad, evento en el que el principio tiene un sentido eminentemente económico, vinculado a la relación costo- beneficio, de la cual se deduce la viabilidad o no de la creación o mantenimiento del gravamen; y de otra, en la eficiencia del recaudo, que pretende medir la idoneidad de los medios utilizados para asegurar el cobro del tributo\*,”*

#### **LEYES Y DECRETOS**

· **Ley 769 de 2002** “Por el cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”

o Título IV – Sanciones y Procedimientos.

· **Ley 1066 de 2006** “Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones “se estableció para todas las

entidades públicas que de manera permanente tienen a su cargo el recaudo de rentas o caudales públicos, disposiciones para la gestión del recaudo de la cartera. En su artículo 2° la citada Ley definió las obligaciones a cargo de las entidades públicas con cartera a su favor, dentro de las cuales, el numeral 1° precisa:

*“Artículo 2°. Obligaciones de las entidades públicas que tengan cartera a su favor. Cada una de las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán:*

*1 establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago. (...)*

· Decreto **4473 de diciembre 15 de 2006**: *“Por el cual se reglamenta la Ley 1066 de 2006. En su artículo 6° determina que, dentro de los 2 meses siguientes a su entrada en vigencia, las entidades cobijadas por la norma citada, deberán expedir su propio reglamento interno de recaudo de cartera en los términos de este Decreto.*

· Ley **1819 de 2006** *“Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”.*

· Ley **1437 de 2011**, *“Por medio de la cual se expide el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo”, el cual establece un nuevo sistema sancionatorio: con el fin de garantizar que la administración o manejo de estas, sea más efectiva eficiente y eficaz de acuerdo con las necesidades vigentes.*

#### **4. ESTUDIO DE LAS CONSIDERACIONES**

De acuerdo con las disposiciones y parámetros Constitucionales y Legales, se establece la Competencia en **EL HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL** de conformidad con las disposiciones de orden constitucional y legal; en el marco de la normatividad que rige su estudio y de ser viable la respectiva aprobación; razón por la cual se inicia citando la Constitución Política de Colombia, en sus artículos 1, artículo 287 en el numeral 3 *“Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones*, artículos 294,313-4, 317 de la Constitución Política de Colombia; Sentencia C-511 de 1996, se admite para casos excepcionales, establecer amnistías, saneamientos o condonaciones de obligaciones tributarias, quedando en cabeza de quienes adoptaron la medida, demostrar exhaustivamente las situaciones de orden económico o fiscal que justifican la medida, y la congruencia con la causa y la finalidad de la previsión adoptada, comprobando, además, que la medida es razonable, proporcionada y se sustenta en hechos reales.

Sentencia C-517 de 1992 se precisa el contenido constitucional básico de los elementos integrantes de la autonomía territorial: "1) El derecho de las entidades territoriales a gobernarse por autoridades propias, elegidas y constituidas democráticamente; 2) el derecho de cada: entidad territorial a ejercer libremente las competencias constitucionales y legales que le correspondan; 3) el derecho a participar en las rentas nacionales, tal como lo señala la Constitución, y 4) el derecho de los entes territoriales a administrar sus recursos ; propios y a establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones."

El artículo 287 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con el artículo 313 numeral 4 de la norma superior, delinean el 'principio de autonomía tributaria mediante el cual la entidad territorial tiene facultades propias para gestionar sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley, los cuales se derivan directamente desde el concepto de poder tributario.

"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."

ARTÍCULO 59. 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

**Ley 769 de 2002** "*Por el cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones*",

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

Decreto **4473 de diciembre 15 de 2006**: "*Por el cual se reglamenta la Ley 1066 de 2006. En su artículo 6º determina que, dentro de los 2 meses siguientes a su entrada en vigencia, las entidades cobijadas por la norma citada, deberán expedir su propio reglamento interno de recaudo de cartera en los términos de este Decreto,*

Ley **1819 de 2006** "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones".

· Ley **1437 de 2011**, "Por medio de la cual se expide el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo", el cual establece un nuevo sistema sancionatorio: con el fin de garantizar que la administración o manejo de estas, sea más efectiva eficiente y eficaz de acuerdo con las necesidades vigentes.

## 5. ESTUDIO DEL ARTICULADO DEL PROYECTO

El proyecto de acuerdo consta de cuatro (4) artículos los cuales se ajustan al objeto del proyecto de acuerdo y corresponden a:

**ARTÍCULO PRIMERO: OBJETIVO.** De conformidad con la situación financiera excepcional que impacta la sostenibilidad fiscal del municipio de la Dirección de Tránsito y Transporte, en razón a los resultados presentados al cierre de la vigencia de 2023, y ante la necesidad de implementar acciones y medidas para mejorar el desempeño de las finanzas de la DTTF El presente proyecto de acuerdo tiene por objeto establecer un beneficio temporal consistente en la reducción de los intereses moratorios para quienes se pongan al día en el pago de sus multas por infracciones de tránsito administrados por la Dirección de Tránsito y Transporte de Floridablanca.

**ARTÍCULO SEGUNDO: CONDICIÓN ESPECIAL PARA EL PAGO POR MULTAS POR INFRACCIONES DE TRÁNSITO.** Concédase un beneficio temporal por concepto de intereses de mora a los deudores de cada multa por infracciones a las normas de tránsito, que paguen la totalidad de capital adeudado con corte a 31 de diciembre de 2023, de la siguiente manera:

Descuento en intereses hasta el 31 de octubre de 2024	Descuento en intereses si paga entre el 01 de noviembre y hasta el 29 de noviembre de 2024	Descuento en intereses si paga entre el 02 de diciembre y hasta el 30 de diciembre
90%	80%	70%

**Parágrafo 1.** Las condiciones de beneficio del presente artículo no se aplicarán para las multas que hayan sido impuestas a ciudadanos por manejar en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicoactivas.

**Parágrafo 2.** Los deudores que, a la fecha de entrada en vigor del presente acuerdo, tenga vigente o vencido un acuerdo de pago podrá acceder al beneficio, siempre y cuando cancele el total del capital en la forma prevista en el presente artículo.

**ARTÍCULO TERCERO:** El director general de la Dirección de Tránsito y Transporte de Floridablanca, continuará con el trámite pertinente para la Presentación del Acuerdo, ante el Concejo Municipal.

**ARTICULO CUARTO:** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.

## **6. ESTUDIO DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS**

De conformidad con lo previsto en el Proyecto de Acuerdo No. 028 **POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EXCEPCIONALES EN EL PAGO DE INTERESES MORATORIOS POR MULTAS DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO.** Estatuto Orgánico del Presupuesto Acuerdo 026 de 2019, pongo a consideración de los Honorables concejales del Municipio de Floridablanca con antecedente de la **"ORDENANZA N° 008 DE 2024 "POR MEDIO DE LA CUAL SE CONCEDEN UNOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS EN RELACIÓN A LAS SANCIONES E INTERESES DEL IMPUESTO DEPARTAMENTAL SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES PARA LAS OBLIGACIONES DE LA VIGENCIA 2023 Y ANTERIORES":**

(...) **ARTÍCULO PRIMERO:** *Conceder unos beneficios tributarios a los sujetos pasivos (entiéndase personas naturales o personas jurídicas), contribuyentes o responsables del impuesto sobre vehículos automotores administrado por el Departamento de Santander, que se encuentren en mora por obligaciones correspondientes a los períodos gravables 2023 y anteriores, por el cual accederán, únicamente con relación a las obligaciones causadas durante dichos períodos gravables, a las siguientes condiciones de pago:*

- 1. Hasta el 31 de Octubre de 2024, se pagará el 100% de capital, y el 20 % de sanciones e intereses aplicables.*
- 2. Entre el 1 y el 30 de noviembre de 2024, se pagará el 100 % del capital, y el 50 % de sanciones e intereses aplicables."*

En este sentido, otorgar un beneficio temporal a los infractores morosos para ponerse al día con el pago, permite el recaudo de altos valores adeudados al erario público por multas y comparendos que no han sido saneadas en su totalidad. Por lo tanto, es importante que el ente recaudador, en este caso la DTTF, implemente una estrategia temporal que incentive a los infractores morosos ponerse al día con la deuda y no persistan en la mora de estas obligaciones.

### **JUSTIFICACIÓN DEL BENEFICIO DIRIGIDO SOLAMENTE A INTERESES**

Promover una iniciativa para otorgar un beneficio temporal limitado a deudores por concepto de infracciones a las normas de tránsito y es jurídicamente viable, por lo cual es importante diseñar un nuevo beneficio o estímulo económico al infractor

para que cancele la totalidad del valor de las multas y de esta manera mejore el recaudo por concepto de multas de tránsito con corte a 31 de diciembre de 2023. En este sentido, es necesario citar nuevamente lo expuesto en la Sentencia T- 591 de 1992 de la H. Corte Constitucional, atendiendo al principio de igualdad:

*“El principio de la igualdad se traduce en el derecho a que no se consagren excepciones o privilegios que “exceptúen” a unos individuos de lo que se concede a otros en idénticas circunstancias, de donde se infiere que la real y efectiva igualdad consiste en aplicar la ley en cada uno de los acaecimientos según las diferencias constitutivas de ellos. El principio de la justa igualdad exige el reconocimiento de las diversas desigualdades entre los hombres en lo económico, social, biológico y cultural, dimensiones que en justicia deben ser relevantes para el derecho.*

*Este principio está consagrado como derecho fundamental en el artículo 13 de nuestra Constitución y contiene seis elementos, a saber: 1) Un principio general: todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y recibirán la misma protección y trato de las autoridades; 2) Prohibición de Discriminaciones: este elemento pretende que no se otorguen privilegios, se niegue el acceso a un beneficio, o se restrinja del ejercicio de un derecho a un determinado individuo o grupo de personas de manera arbitraria e injustificada, por razón de su sexo, raza, origen nacional o familiar, sus opiniones o convicciones expresadas en el ejercicio de libertades protegidas constitucionalmente como la libertad de expresión, de cultos o de conciencia; 3) El deber del Estado de promover condiciones para lograr la igualdad real y efectiva; 4) La Posibilidad de conceder ventajas a grupos disminuidos o marginados; 5) Una especial protección en favor de aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, y 6) la sanción de abusos y maltratos que se cometan contra personas en circunstancias de debilidad manifiesta.”*

En concordancia con lo anterior, se considera conveniente que este beneficio solo comprenda el valor correspondiente a los intereses moratorios, causados por el no pago oportuno de las multas que regulan las conductas constitutivas de infracciones de tránsito, transporte y su sanción, ya que aplicar este beneficio al valor total de la multa, vulneraría el principio de igualdad, toda vez que se dejaría en un mismo plano a los infractores cumplidos respecto de los infractores morosos.

Así mismo, en preciso mencionar que, en virtud de la naturaleza accesoria de los intereses generados por el incumplimiento de la multa, estos también se constituyen ingresos corrientes del Municipio, y, por tanto, jurídicamente se puede aplicar el beneficio solamente a este concepto.

## 7. IMPACTO FISCAL

Estableciendo que el presente proyecto de acuerdo tiene viabilidad Teniendo en cuenta la Ley 819 de 2003 en su artículo 7, "**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. "

Ante lo anterior es de considerar y tener presente que el Proyecto de Acuerdo contiene una reducción en intereses moratorios para quienes se pongan al día en el pago de sus multas por infracciones de tránsito administrados por la Dirección de Tránsito y Transporte de Floridablanca, las cuales por virtud de la ley y de la jurisprudencia explicadas precedentemente deben ajustarse vía acuerdo Municipal.

De presente lo anterior, y revisado lo contenido en la Ley 819 de 2003 sobre costo fiscal, es resulta válido considerar una interpretación sistemática de norma, en la medida en que el artículo referido señala que las normas que otorguen beneficios, o generen menos ingresos deben estar acordes con lo dispuesto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP); no obstante, el literal e) del artículo 5 la misma la ley indica a qué se refiere el Costo Fiscal como parte integral del MFMP, y lo circunscribe a las exenciones tributarias.

En general, la presente iniciativa, alivia a los contribuyentes morosos sin que implique un beneficio mayor o tratamiento fiscal diferente de quienes pagaron al día de sus impuestos, Asimismo, se hace imperioso contar con el sostén fiscal que respalda la ejecución de los planes, programas y proyectos que la DTFTF contempla realizar para el cuatrienio 2024-2027.

Por lo anterior, este proyecto de acuerdo se encuentra ajustado a la Constitución, y no genera Impacto Fiscal negativo, de acuerdo a los análisis financieros de la Dirección de Tránsito y Transporte de Floridablanca, y a la Ley, por lo cual les invito a respaldar esta iniciativa que sin duda garantizará la sostenibilidad fiscal, fortalecerá las finanzas del DTFTF, mejorando los indicadores de ley establecidos por las normas orgánicas de presupuesto y en pro de restablecer el déficit presentado a cierre del 2023.

## 8. ANEXOS

En cumplimiento al mandato Legal y Constitucional, especialmente el reglamento interno del Concejo Municipal, me permito remitir a los Honorables Concejales para su estudio y aprobación, el siguiente proyecto de acuerdo que contiene:

1. Proyecto de Acuerdo
2. Exposición de Motivos
3. Certificación Estado de Cartera.
4. Acuerdo del Consejo Directivo de fecha 25 de julio de 2024

## 9. CONCLUSION

Por encontrar este Proyecto de Acuerdo Municipal No. 028 de 2024, **POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EXCEPCIONALES EN EL PAGO DE INTERESES MORATORIOS POR MULTAS DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO.** Ajustado a la Constitución y la Ley considero que existen las justificaciones necesarias para dar viabilidad a este proyecto de acuerdo, razón por la cual propongo ante la Honorable comisión Tercera de Hacienda Publica y de Presupuesto **PONENCIA POSITIVA.** Para **PRIMER DEBATE** y muy respetuosamente solicito continuar con el desarrollo del mismo.

Por otra parte, solicito al secretario de la comisión se invite a los funcionarios competentes para que estén atentos a resolver cualquier inquietud que surta en el debate.

Agradeciendo la atención,



**NESTOR ALEXANDER BOHORQUEZ MEZA**  
Concejal Ponente.