

Barranquilla D. E. I. y P, Junio de 2024

Señores,
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL ATLANTICO
Atn. **DAVID ASHTON CABRERA**
Presidente
Barranquilla - Atlántico
E. S. D.

ASUNTO: Exposición de motivos del proyecto de ordenanza departamental **“POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS EN MATERIA TRIBUTARIA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS INGRESOS DEPARTAMENTALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Diputados,

Me permito someter a consideración de la Honorable Asamblea Departamental del Atlántico el proyecto de ordenanza departamental **“POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS EN MATERIA TRIBUTARIA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS INGRESOS DEPARTAMENTALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**.

A través del presente proyecto de ordenanza se solicita a la Honorable Asamblea Departamental del Atlántico modificar parcialmente el Estatuto Tributario del Departamento compilado y reenumerado a través del Decreto Ordenanza No. 0545 del veintisiete (27) de diciembre de 2017, en lo que hace referencia al régimen de exenciones y sanciones, igualmente, hacer ajustes en lo que se refiere a la declaración por parte de algunos sujetos pasivos y responsables de tributos administrados por el Departamento, y se dictan otras disposiciones.

1. CONSIDERACIONES LEGALES

1.1. FUNCIONES DE LOS DEPARTAMENTOS

Los Departamentos cumplen funciones administrativas¹, de coordinación², de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución Política y las leyes. Al respecto, el artículo 298 de la Constitución Política dispone:

¹ Artículo 209 Constitución de 1991.

² **Hacienda Pública**, Universidad Externado de Colombia, Santafé de Bogotá, 1992, Autor: Juan Camilo Restrepo: “(...) *la tendencia de la hacienda pública moderna es la de enmarcar el proceso presupuestal dentro del contexto de las grandes variables macroeconómicas: política monetaria, crediticia, de comercio exterior, etc. El aporte del pensamiento Keynesiano sirvió para ilustrar las interrelaciones que tienen la política fiscal (cuya expresión cuantitativa es el presupuesto) con el funcionamiento del conjunto de la economía (...)*”.



“(…) Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución. Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes. La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga (…).”

En concordancia con lo citado, la Sala Plena de la H. Corte Constitucional en Sentencia C-138 de 2020³, aclaró que la “coordinación que los departamentos” debe ejercer respecto de los municipios, consiste en buscar articular la acción departamental, con la acción municipal e intermunicipal, sin desconocer la autonomía municipal para la gestión de sus propios intereses. Así las cosas, la coordinación que el artículo 298 de la Carta Superior atribuye a los departamentos, desarrolla los principios constitucionales previstos en el artículo 288 de la Constitución Política, así:

*“(…) **subsidiariedad**, porque la coordinación departamental no puede desconocer que, en principio, el nivel más idóneo para el ejercicio de las competencias es el municipio, entendido éste como el más próximo a las necesidades de la comunidad, sin negar que, según el caso, el nivel más idóneo puede ser el departamental; **conurrencia**, porque el ejercicio autónomo de las funciones de las distintas entidades territoriales no significa la exclusión de las atribuciones de otros niveles u otras autoridades, sino su participación conjunta dentro del marco de sus propias competencias y desde sus propios roles; y, por supuesto, **coordinación**, entendida como la consecuencia necesaria de la concurrencia de distintas autoridades en una misma materia y el instrumento más idóneo para la adecuada articulación de las diversas funciones concurrentes, sin vulnerar o irrespetar la autonomía de cada entidad territorial, para el ejercicio de sus propias atribuciones (…).”*

Los anteriores principios, no sólo guían la labor del Legislador en la configuración de la organización territorial, sino que constituyen una guía para el ejercicio concreto de las funciones de los distintos niveles de la estructura territorial, para atender las necesidades de la colectividad en advenimiento de los fines esenciales del Estado según la postura inamovible del artículo 2º de la Norma Superior.

Las mencionadas funciones se ejecutan por parte de los departamentos en los términos que disponga la Constitución Política y la ley; en el marco de lo dispuesto, a su vez, por los planes y programas de desarrollo económico y social, tanto nacionales como departamentales. Al respecto, el numeral 2.3. del artículo 4º de la Ley 2200 de 2022, establece:

“(…) ARTÍCULO 4o. COMPETENCIAS. Sin perjuicio de lo dispuesto en la Constitución Política y demás disposiciones legales vigentes, corresponde a los departamentos ejercer las siguientes competencias:

(…)

³ Sentencia C-138 del seis (06) de mayo de 2020, expediente No. D-13387. Sala Plena de la Corte Constitucional, M.P. Alejandro Linares Cantillo.



2. Bajo esquemas de coordinación, concurrencia y complementariedad en:

2.3 En materia de orden público, los departamentos en cabeza de sus **Gobernadores** como agentes del Presidente de la República deben preservar la seguridad y la convivencia en el área de su jurisdicción y responder por las relaciones y mecanismos de coordinación entre las distintas instancias encargadas del manejo del orden público, procurando una labor unificada y eficaz.

Los Consejos de Seguridad departamentales, elaborarán políticas y planes específicos de seguridad, para afrontar conforme a sus particularidades y especificidades, los conflictos y factores de perturbación del orden público y la convivencia, adoptando las medidas pertinentes con respeto a los derechos humanos, la convivencia ciudadana y la solución pacífica de controversias y conflictos. Además, cumplirán con las instrucciones que el Gobierno nacional imparta en materia del uso de la fuerza pública, ejecución de políticas de seguridad que se adopten y de medidas para la tranquilidad pública. (...)

Así pues, las mencionadas funciones se ejecutan por parte de los departamentos en los términos que disponga la Constitución Política y la Ley; en el marco de lo dispuesto, a su vez, por los planes y programas de desarrollo económico y social, tanto nacional como departamental. Al respecto de la planeación departamental, el artículo 14 de la Ley 2200 de 2022 dispuso lo siguiente:

“(...) Los departamentos tienen autonomía en materia de planeación, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades atribuidas en la Constitución Política y en la Ley orgánica del Plan Nacional de Desarrollo. Los planes de desarrollo departamentales, sin perjuicio de su autonomía y sin desconocer sus condiciones diferenciales y específicas, deberán tener en cuenta para su elaboración, las políticas, planes, programas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo vigente, garantizando la coherencia. Así como también con los planes que en materia sectorial sean definidos territorialmente (...)”.

Lo acotado, indica que los departamentos en Colombia tienen autonomía para la planeación de su desarrollo, dentro del marco de competencias, recursos y responsabilidades que les otorga la Constitución Política y la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo.

Además, deben alinear sus planes con las políticas sectoriales definidas a nivel territorial, respetando sus condiciones únicas y específicas⁴, garantizando una planificación integrada y coherente que respete la autonomía departamental mientras se alinea con los objetivos nacionales más amplios.

⁴ Sentencia C-189 del nueve (09) de mayo de 2019, expediente D-12322 de la Corte Constitucional, M.P. Alejandro Linares Cantillo: “(...) La configuración básica de la autonomía de las entidades territoriales está determinado por la misma Constitución la que, en su artículo 287 dispuso que “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”. Esta norma constitucional determina, en doble sentido, lo que constitucionalmente corresponde a la autonomía garantizada de las entidades territoriales: por una parte, dispone que se garantiza la “gestión de sus intereses”, es decir, los locales o propios de la colectividad correspondiente. (...)”.



Por otro lado, el artículo 3 de la Ley 2200 de 2022, señala que los departamentos se regirán por principios, en especial por el de autonomía, el cual establece que: “(...) *Es la capacidad de dirección y gestión de sus propios intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley. La autonomía constituye un derecho inherente al departamento, que se manifiesta a través de la independencia política para gobernarse por autoridades propias; autonomía administrativa para ejercer las competencias que le correspondan; autonomía fiscal para administrar los recursos y **establecer los tributos necesarios en el marco de la Constitución y la ley**, para el cumplimiento de sus funciones y participar de las rentas nacionales; y autonomía normativa como capacidad para autorregularse en materias de interés exclusivamente local o regional (...).*”.

En cuanto a lo atinente a las Asambleas Departamentales, el numeral 4 del Artículo 300 de la Constitución Política establece como función de las Asambleas “(...) **4. Decretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales (...).**”.

Así mismo, el artículo 294 radica en los entes territoriales la facultad de conceder tratamientos preferenciales en relación con los tributos de su propiedad, así:

*“(...) **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. (...).*”.

De lo expuesto, se entiende que la Constitución Política y las leyes en Colombia confieren a los Órganos Departamentales, como las Asambleas Departamentales, la importante responsabilidad de establecer tributos y contribuciones que permitan financiar las diversas funciones y servicios que deben prestar a nivel departamental. Esta facultad les proporciona la capacidad de determinar la carga fiscal que recae sobre los ciudadanos y empresas dentro de su jurisdicción, asegurando así los recursos necesarios para el adecuado funcionamiento y desarrollo de las actividades y programas departamentales.

Además, esta atribución no solo implica la potestad de crear impuestos, sino también la de modificarlos y derogarlos, siempre dentro del marco de la legalidad establecido por la Constitución y las leyes nacionales. De esta manera, los Órganos Departamentales tienen la capacidad de adaptar el sistema tributario a las necesidades específicas de su región, promoviendo el desarrollo económico, social y cultural de manera equitativa y sostenible.

En conclusión, la facultad de decretar tributos y contribuciones es un poder fundamental otorgado a los Órganos Departamentales, que les permite ejercer una gestión fiscal autónoma y responsable en beneficio de la comunidad que representan.

2. OBJETIVO DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa tiene como objetivo modificar parcialmente el Estatuto Tributario del Departamento compilado y reenumerado a través del Decreto Ordenanza No. 0545 del veintisiete (27) de diciembre de 2017, en lo que hace referencia al régimen de exención de las estampillas y sanciones, e igualmente,



hacer ajustes en lo que se refiere a la declaración por parte de algunos sujetos pasivos y responsables de tributos administrados por el Departamento, con lo cual se busca dar mayor eficiencia y transparencia en el cumplimiento de las obligaciones tributarias en el Departamento, así como optimizar el recaudo. En ese sentido, el proyecto de Ordenanza tiene como objetivos específicos:

- I. Modificar la exención del artículo 156 numeral 1 literal a) del Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017 modificado por el artículo primero de la Ordenanza 0524 de 2021, en el sentido de conceder el beneficio únicamente a favor de los convenios interadministrativos con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que en todo caso no correspondan a contratos de obra, suministro, prestación de servicios, encargos fiduciarios o fiducia pública; convenios de cofinanciación, transferencia de recursos y cooperación con organismos;
- II. Suprimir la exención prevista en el artículo 156, numeral 1 literal m) del Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017 para que los contratos que celebren las empresas de economía mixta en su calidad de contratistas con el Departamento, los municipios y sus entidades descentralizadas, paguen las estampillas departamentales;
- III. Modificar la exención sobre convenios de asociación que regula el artículo 156, numeral 1 literal l) del Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017, con el fin de dar transparencia y seguridad jurídica en la aplicación del artículo 355 de la Constitución Política;
- IV. Modificar la exención a contratos financiados con recursos del Sistema General de Participación en Salud, para que la exención del artículo 156, numeral 1, literal f) del Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017, aplique solo al personal asistencial de las empresas sociales del Estado ESEs y al personal que desarrolla acciones en salud pública, de tal manera que se garantice la seguridad jurídica a contratistas y entidades contratantes;
- V. Modificar el artículo 272 del Decreto Ordenanzal No. 000545 de 2017 con el objetivo de que haya claridad sobre su aplicación, no solo a impuestos, sino también a tasas, contribuciones, participaciones, retenciones y recaudos, sobre los cuales el Departamento tiene la titularidad;
- VI. Modificar el inciso segundo del párrafo segundo del artículo 170 para que las declaraciones que se presenten sin pago total no surtan efecto legal alguno;
- VII. Conceder condiciones especiales para el pago de deudas tributarias y derechos de tránsito correspondientes a vigencias anteriores al 2024.

En resumen, el proyecto de ordenanza propuesto, busca realizar ajustes al Estatuto Tributario del Departamento con el fin de mejorar la eficiencia y transparencia en el cumplimiento de obligaciones tributarias, así como optimizar el recaudo.



3. JUSTIFICACIÓN

3.1. NATURALEZA DE LAS ESTAMPILLAS DEPARTAMENTALES

El numeral 4 del Artículo 300 de la Constitución Política establece como función de las Asambleas “(...) 4. *Decretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales (...)*” y, el artículo 294 radica en los entes territoriales la facultad de conceder tratamientos preferenciales en relación con los tributos de su propiedad.

Los tributos tienen su origen en el precepto constitucional según el cual todos los nacionales están en el deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad establecido en el numeral 9° del artículo 95 de la Constitución Política “(...) 9. *Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad (...)*”, es decir, como fuente de la obligación tributaria y, por ende, cuando una persona natural o jurídica presenta una declaración tributaria o paga, está simplemente cumpliendo con lo preceptuado por la Carta.

Con ocasión a la naturaleza de las estampillas, la Sección Cuarta del Consejo de Estado⁵, en demanda de nulidad contra el Departamento del Atlántico, manifestó:

“(...) Ahora bien, debe precisarse que las estampillas a que se viene haciendo referencia, pertenecen a lo que se conoce como tasas parafiscales, pues son un gravamen que surge de la realización de un acto jurídico, cual es la suscripción de un contrato con el Departamento, que se causan sobre un hecho concreto y que por disposición legal tienen una destinación específica, cuyas características difieren de las que permiten identificar al impuesto indirecto. Es así como las tasas participan del concepto de parafiscalidad, definido en el artículo 2 de la Ley 225 de 1995, en los siguientes términos:

“Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para el beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable”

(...)

*A partir de tal definición, tres son los elementos que distinguen la parafiscalidad, a saber: la **obligatoriedad** que surge de la soberanía fiscal del Estado; la **singularidad** en cuanto se cobra de manera obligatoria a un grupo específico; y la **destinación sectorial** por estar destinadas a sufragar gastos de entidades que desarrollan funciones administrativas de regulación o fiscalización. Las tasas participan de la naturaleza de las contribuciones parafiscales, en la medida que constituyen un gravamen cuyo pago obligatorio deben realizar los usuarios de*

⁵ Expediente con radicación No. **14527** del cinco (05) de octubre de 2006, Sección Cuarta del Consejo de Estado, M.P. **Ligia López Díaz**.



algunos organismos públicos; son de carácter excepcional en cuanto al sujeto pasivo del tributo; los recursos se revierten en beneficio de un sector específico; y están destinados a sufragar los gastos en que incurran las entidades que desarrollan funciones de regulación y control y en el cumplimiento de funciones propias del Estado (...)”.

La “tasa” si bien puede corresponder a la prestación directa de un servicio público, del cual es usuario el contribuyente que se beneficia efectivamente, también puede corresponder al beneficio potencial por la utilización de servicios de aprovechamiento común, como la educación, la salud, el deporte, la cultura, es decir, que el gravamen se revierte en beneficio social.

En el contexto específico del Departamento del Atlántico, las estampillas autorizadas cumplen una función fundamental al permitir que el ente territorial disponga de recursos propios para fines de beneficio colectivo, tal como se establece en la disposición que las autoriza. Estas estampillas no solo representan un mecanismo de recaudación de fondos, sino que también son una herramienta para canalizar inversiones en proyectos y programas de interés público, como infraestructura, educación, salud, cultura y otros sectores vitales para el desarrollo regional.

3.2. RÉGIMEN DE EXENCIONES SOBRE ESTAMPILLAS DEPARTAMENTALES

3.2.1. MODIFICACIÓN DE LA EXENCIÓN SOBRE ESTAMPILLAS CONTENIDA EN EL LITERAL A) DEL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 156 DEL DECRETO ORDENANZAL No. 0545 DE 2017, MODIFICADO POR EL ARTÍCULO PRIMERO DE LA ORDENANZA 0524 DE 2021

Las exenciones tributarias son una medida fiscal que permite a las entidades estatales fomentar una política pública que han encontrado necesaria para el desarrollo social y económico de la población en su región. La Corte Constitucional ha definido este fenómeno jurídico en la sentencia C- 161 de 2021 y al respecto ha manifestado:

“(...) las exenciones tienen lugar cuando una norma exonera del tributo determinados actos o personas que normalmente estarían gravados; es decir, cuando habiéndose presentado el hecho generador, la ley estipula que no se producirán sus consecuencias o ello ocurrirá sólo de forma parcial. (...)”

Entonces, es claro que se trata de una medida que busca exceptuar a algunos sujetos del pago del tributo. Ello se puede generar como consecuencia de la necesidad que encuentra el gobierno de fomentar una política o un comportamiento dentro de los ciudadanos que permita desarrollar un sector o impulsar una política social que tienda a proteger a la ciudadanía.

En el presente caso se resalta que, actualmente, el Decreto Ordenanzal 0545 de 2017 (Estatuto Tributario Departamental) en el artículo 156 numeral 1 literal a), modificado por el artículo primero de la Ordenanza 0524 de 2021, exceptúa del pago de las estampillas ciudadela, pro desarrollo, pro electrificación rural, pro cultura, pro bienestar del adulto mayor, pro universitaria del Atlántico ESE, pro hospitales de primer y segundo nivel y pro desarrollo científico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad Atlántico -ITSA a los “*convenios interadministrativos e interinstitucionales de colaboración*



mutua, cofinanciación o transferencia de recursos”, así como a los “contratos interadministrativos de gerencia integral de proyectos y de administración de recursos y asistencia técnica celebrados por el Departamento”.

Al respecto es de precisar que, los **convenios interadministrativos** son negocios jurídicos celebrados entre dos o más personas jurídicas públicas con el objeto de coordinar, cooperar o colaborar en la realización de funciones administrativas de interés común para las partes que lo suscriben; es decir, su finalidad es de una unión de esfuerzos para cumplir unas actividades o funciones que le son afines a su misión, objetivos y a los planes que desarrollan. Por su parte, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente, los **contratos interadministrativos** son aquellos que suscriben las entidades públicas entre sí, que pretenden el intercambio de prestaciones de servicios con contribución económica y la satisfacción de necesidades contrapuestas, rigiéndose por el Estatuto General de Contratación Pública (Circular Interna No. 002-2019 de la Función Pública).

Llama la atención a la administración departamental que se está volviendo usual que los entes locales suscriban acuerdos que denominan “*convenios interadministrativos*” pero que, en esencia, tienen la finalidad, por ejemplo, de prestar un servicio o una consultoría, sin que el Departamento tenga competencia para cuestionarlos y clasificarlos como contratos interadministrativos, lo que si podrían hacer los entes de control. Esto podría estar generando una elusión⁶ en el pago de estampillas que, para el primer semestre de 2024 se estima en la suma de \$2.000 millones de pesos.

En este contexto, el Consejo de Estado a través de su Sección Tercera, Subsección A, con ponencia de la Consejera Ponente MARÍA ADRIANA MARÍN y radicado 85001-23-31-000-2011-00 del 23 de abril de 2021 y donde se reitera la sentencia del 5 de febrero de dos mil veintiuno (2021) con radicado: 250002326000201100144 01, se ha pronunciado, así:

“(…) De acuerdo con lo anterior, los convenios interadministrativos se diferencian de los contratos interadministrativos en tanto los primeros buscan aunar esfuerzos para la materialización de los intereses comunes o ejecución de funciones complementarias con una misma finalidad, mientras que los segundos se caracterizan por la prestación de un servicio específico, la ejecución de una obra o el suministro o dotación de un bien, o la realización de una actividad determinada por parte de una entidad pública, que bien podría llevar a cabo un particular (...)”

Con el fin de proteger los ingresos provenientes de las estampillas departamentales, se propone modificar la norma en referencia en el sentido de definir los **convenios interadministrativos** señalando su fin como es el de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que en todo caso no correspondan a obra, suministro, prestación de servicios, encargos fiduciarios o fiducia pública, dejar la exención para **convenios de transferencia de recursos** para que la entidad pública receptora de los mismos pueda cofinanciar actividades, propósitos o proyectos específicos bajo las condiciones establecidas por la entidad que las transfiere en desarrollo de políticas y programas misionales; así mismo, incorporar dentro de la exención, a los **convenios de**

⁶ La elusión fiscal es el comportamiento de una persona que utiliza una norma tributaria de manera distinta al fin en que ha sido desarrollada por el legislador.



cooperación⁷ con organismos nacionales o internacionales o entidades de derecho público. Con lo anterior, se busca blindar la seguridad jurídica del Departamento, e inclusive a las mismas entidades contratantes que ante una investigación de un ente de control, podrían verse obligadas a pagar las estampillas con los respectivos intereses de mora, con la consecuente afectación del presupuesto del contrato que suscribieron como “convenio”.

Otro de los componentes del literal a) numeral 1 del artículo 156 del Decreto Ordenanzal 0545 de 2017 en cuestión, son los *contratos interadministrativos de gerencia integral de proyectos y de administración de recursos y asistencia técnica celebrados por el Departamento*, incorporados a partir del 6 de mayo de 2021 a través del artículo primero de la Ordenanza 0524 de 2021.

Esta adición del texto normativo se dio al considerarse que por las características del contrato atípico de gerencia integral de proyectos, este se constituía en un instrumento adecuado para la ejecución de proyectos complejos que implican especial dedicación de equipos humanos y técnicos y alto grado de conocimiento. Así mismo que, por la naturaleza de tales contratos, correspondía al gerente integral celebrar los contratos derivados necesarios para la ejecución de los proyectos, los cuales, según la exposición de motivos del proyecto de la ordenanza 0524 en cita, se encuentran sujetos a la tributación nacional y local, por lo que al gravarse el contrato de gerencia integral con las estampillas departamentales, se estaría generando una doble tributación.

A través del presente proyecto, se propone modificar el artículo 156 numeral 1 literal a) del Decreto Ordenanzal 0545/2017 modificado por el artículo primero de la Ordenanza 0524 de 2021, con el objetivo de que los *contratos interadministrativos de gerencia integral de proyectos y de administración de recursos y asistencia técnica* no estén exentos de estampillas. Lo anterior, teniendo en cuenta que, para el Departamento, la aplicación de la exención a los contratos de gerencia integral no ha permitido que recursos suyos sean orientados a fines de beneficio colectivo, como quiera que las estampillas representen gravamen con destinación específica para inversión social.

Es preciso mencionar que, el **contrato de gerencia integral de proyectos** es aquel a través del cual, una entidad estatal (nacional o territorial) se hace cargo de ejecutar integralmente un programa o proyecto de otra entidad pública, por su cuenta y riesgo, haciéndose cargo de su gestión técnica, administrativa, jurídica, financiera y ambiental, entre otros aspectos, servicios que se prestan mediante la celebración de un **contrato interadministrativo**. Como se observa, las entidades estatales son las únicas habilitadas para prestar servicios de gerencia integral a nivel nacional y territorial.

En el Departamento del Atlántico, a partir de la sanción de la Ordenanza 0524 de mayo 6 de 2021 y hasta el 2023, el Departamento del Atlántico suscribió con entidades habilitadas para celebrar contratos de gerencia integral, por un valor estimado de **\$192 mil millones de pesos** que, de no haber estado exentos del pago de estampillas, se hubiera recaudado la suma aproximada de **\$26 mil millones de pesos**, recursos que el ente territorial hubiera podido orientar a inversión social, según la destinación que señalan las respectivas normas que regulan las estampillas ciudadela, pro desarrollo, pro

⁷ Los convenios de cooperación técnica no son otra cosa que acuerdos especiales en virtud de los cuales una entidad nacional, internacional o extranjera, aporta bienes, servicios o recursos, sin contraprestación económica a cargo del Estado, para el diseño o implementación de planes, programas o proyectos de desarrollo. (Sentencia C-239/06)



electrificación rural, pro cultura, pro bienestar del adulto mayor, pro universitaria del Atlántico ESE y pro hospitales de primer y segundo.

Es de precisar que, un análisis realizado por esta Administración Departamental ha permitido establecer que, al gravarse los contratos de gerencia integral de proyectos con estampillas departamentales, no se estaría dando una doble tributación, como quiera que, de ser la entidad contratista del orden nacional no se generarían las citadas tasas; así mismo, de ser entidades estatales de nivel distrital, como sucedió a partir del año 2021, los contratos que éstas celebran con terceros para desarrollar sus obligaciones de gerencia integral, no son gravados con estampillas departamentales, en atención a que, a partir de marzo de 2018 el Tribunal Administrativo del Atlántico suspendió provisionalmente los literales a.2), a.3) y a.4) del artículo 132 de la Ordenanza 0253 de 2015, modificada por el artículo 1º de la Ordenanza No. 0331 de 2016, lo que cabe mencionar, ocasionó una gran afectación a los ingresos departamentales, especialmente por el recaudo de las estampillas Pro-Ciudadela Universitaria, Pro-Desarrollo y Pro-Hospitales 1er. y 2do. Nivel.

Es de advertir que, efectivamente, una estampilla no puede gravar doblemente un mismo hecho económico, tal como podría plantearse en el evento de concurrir el distrito de Barranquilla y el departamento del Atlántico con idéntica estampilla frente a un mismo hecho económico. Esto encuentra su razón de ser en la necesidad fiscal y económica de que un mismo tributo sólo pueda recaer sobre un mismo hecho económico en forma directamente proporcional a su causación. Significa esto que, con la causación de un tributo sobre un hecho gravable concreto desaparece toda probabilidad de una nueva causación sobre ese mismo hecho. En términos de pago adquiere mayor significación si se tiene en cuenta que la extinción de una obligación fiscal suprime todo fundamento legal y fáctico para intentar un nuevo cobro a favor de la Administración Tributaria por el mismo concepto.

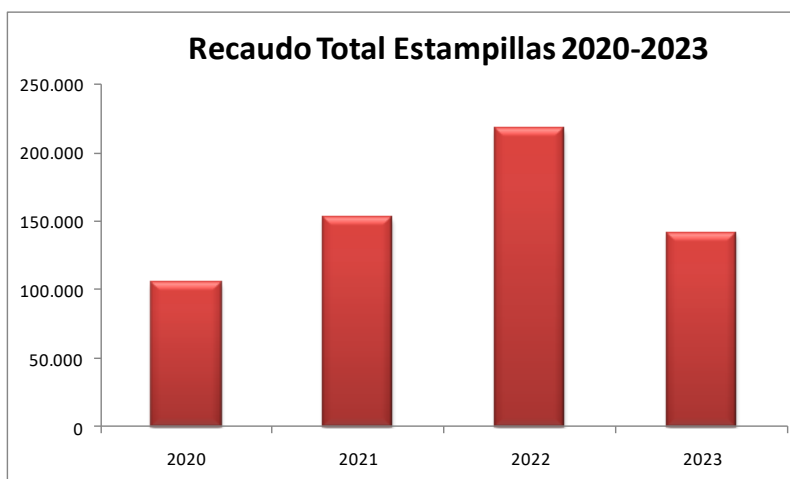
Un análisis del comportamiento del recaudo permite establecer que, la exención en el pago de estampillas departamentales sobre contratos de gerencia integral de proyectos representó para el Departamento una disminución en el ingreso de estampillas de más de \$26 mil millones de pesos para las vigencias 2021 al 2023.

Vemos que, a corte de 30 de diciembre de 2023, el comportamiento general de los ingresos por concepto de las estampillas, expresado en miles de millones de pesos, para las vigencias 2020, 2021, 2022 y 2023, es el siguiente:

CONCEPTO	2020	2021	2022	2023
Electrificación	9.610	14.548	19.086	11.241
Desarrollo	34.713	47.247	78.429	47.701
Ciudadela	15.656	21.807	29.660	20.970
Cultura	7.583	11.688	14.608	8.068
Anciano	6.042	8.983	12.705	9.404
Hospital Universitario	8.521	13.330	17.047	10.933
Hospitales 1º y 2º	22.859	34.802	45.607	33.329
TOTAL	104.986	152.404	217.141	141.645

Fuente: Secretaria de Hacienda.





Fuente: Secretaria de Hacienda.

Analizando los años 2021 y 2022 se nota un incremento del 45,2%, con la particularidad en la estampilla Prodesarrollo que creció un 66% debido a hecho excepcional tal como fue el pago de esta tasa generada por la venta de las acciones de la empresa AVIANCA (distinto a contratos); de igual manera, el Departamento y la Universidad del Atlántico, con recursos obtenidos de las autorizaciones de comprometer vigencias futuras a través de créditos bancarios, realizaron una importante contratación por más de \$92 mil millones de pesos que permitió mejorar el recaudo de todas las estampillas. Para el 2023 vs 2022, se dio un decrecimiento del -34,76% y en relación con el 2021 del -7.05%.

El comportamiento del recaudo permite establecer que, la exención en el pago de estampillas departamentales sobre contratos de gerencia integral de proyectos influyó en la disminución del ingreso de estampillas, al dejarse de recaudar más de \$26 mil millones de pesos a partir del 2021 en el cual se expidió la Ordenanza 0524 de 2021 que modificó el régimen de exenciones.

Es por ello que, si bien el Departamento reconoce la importancia de contratar con una entidad del Estado autorizada que se haga cargo de ejecutar integralmente un programa o proyecto, por su cuenta y riesgo, haciéndose cargo de su gestión técnica, administrativa, jurídica, financiera y ambiental, no puede olvidar que sus recursos deben ser igualmente direccionados a rentas de destinación específica como son las estampillas.

En ese orden, se propone ajustar el texto, así:

TEXTO ORIGINAL DECRETO ORDENANZAL 0545 DE 2017 (modificado por artículo 1º Ordenanza 0524 de 2021)	TEXTO PROPUESTO
Artículo 156. Exenciones. El régimen de exenciones aplicable es el siguiente: 1. Están exentos de las estampillas ciudadela, Pro desarrollo, Pro electrificación	Artículo X. Modifíquese el literal a) del numeral 1 del artículo 156 del Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017, modificado por artículo 1º Ordenanza No. 0524 de 2021, el cual quedará así:

rural, pro cultura, para el bienestar del adulto mayor, pro hospital universitario del Departamento del Atlántico, pro hospitales de primer y segundo nivel y pro ITSA los siguientes actos, operaciones y documentos: a. Convenios interadministrativos e interinstitucionales de colaboración mutua, cofinanciación o transferencia de recursos y contratos interadministrativos de gerencia integral de proyectos y de administración de recursos y asistencia técnica celebrados por el Departamento.	a. convenios interadministrativos con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que en todo caso no correspondan a obra, suministro, prestación de servicios, encargos fiduciarios o fiducia pública; convenios de transferencia de recursos para cofinanciar actividades, propósitos o proyectos específicos en desarrollo de políticas y programas misionales de la entidad pública receptora; convenios de cooperación técnica con organismos nacionales o internacionales o entidades de derecho público.
---	---

3.2.2. SUPRIMIR LA EXENCIÓN SOBRE CONTRATOS QUE CELEBREN LAS EMPRESAS DE ECONOMÍA MIXTA EN SU CALIDAD DE CONTRATISTAS EN LAS CUALES TENGA PARTICIPACIÓN EL DEPARTAMENTO, DISTRITO O LOS MUNICIPIOS (ARTÍCULO 156, NUMERAL 1 LITERAL M) DEL DECRETO ORDENANZAL 0545 DE 2017)

En materia de exenciones, la Corte Constitucional en Sentencia C-397 de 2011⁸, señaló que “(...) De acuerdo con el artículo 363 de la Constitución, el sistema tributario se funda en los principios de **equidad, eficiencia y progresividad**, los cuales constituyen el marco general que guía la imposición de las cargas fiscales a través de las cuales el Estado obtiene los recursos necesarios para su consecución y funcionamiento. (...)”, es decir que, estos principios constituyen el marco general que orienta la forma en que se establecen y aplican los impuestos y otras cargas fiscales, con el fin de garantizar la obtención de los recursos necesarios para el funcionamiento y cumplimiento de los fines del Estado.

Con respecto al principio de equidad tributaria, la Corte lo definió como una manifestación específica del principio general de igualdad, que comporta la proscripción de formulaciones legales que establezcan tratamientos tributarios diferenciados injustificados, ya sea porque se desconozca el mandato de igual regulación legal cuando no existan razones para un tratamiento desigual, o porque se desconozca el mandato de regulación diferenciada cuando no existan razones para un tratamiento igual⁹.

Ahora bien, si se analiza el artículo 156, numeral 1 literal m) del Decreto Ordenanza No. 0545 de 2017 se observa que establece beneficios a las empresas de economía mixta que contraten, en su calidad de contratistas, con el Departamento y los municipios, desconociendo que igualmente estos entes territoriales pueden suscribir contratos interadministrativos con empresas industriales y comerciales del Estado, establecimientos públicos o entes universitarios, entre otras entidades, en cuyo caso se causan las estampillas. Es claro que la citada disposición tributaria está afectando a estas últimas entidades, en el marco de los valores constitucionales.

⁸ Sentencia **C-397** del dieciocho (18) de mayo de 2011, expediente **D-8304** de la Corte Constitucional, M.P. **Jorge Ignacio Pretelt Chaljub**.

⁹ Sentencia **C-426** del veintiséis (26) de abril de 2005, expediente **D-5419** de la Corte Constitucional, M.P. **Marco Gerardo Monroy Cabra**.



Al respecto, en la Sentencia **C-925 de 2000**¹⁰ se consideró que cuando una norma tributaria impone una carga y excluye de ella a un sujeto o sector determinado no puede tachársele de inconstitucional por ese sólo hecho, sino que debe analizarse si existe una razón constitucionalmente admisible que la justifique. En efecto, *“(…) las exenciones son medidas fiscales que por sí mismas constituyen una excepción al principio de igualdad, pero que forzosamente no implican su desconocimiento. Para su validez es necesario que se encuentren fundadas en razones objetivas, y el juez constitucional debe analizar en cada caso si la diferencia es razonable **pues la igualdad “no significa la ausencia de distinciones ni es sinónimo de ciego igualitarismo, sino que responde a la necesidad de otorgar el mismo trato a quienes se encuentran en semejantes o iguales condiciones y de adoptar medidas distintas para quienes se hallan en hipótesis diversas, mediante la razonable búsqueda, por parte de la autoridad, del equilibrio y la ponderación (…)**”*.

En concordancia con la precitada sentencia, es de inferirse que el tratamiento concedido a las empresas de economía mixta cuando son contratistas del Departamento o municipios, constituye un trato discriminatorio frente a las demás entidades descentralizadas y podría estar vulnerando el artículo 13 Constitucional, cuyo objetivo primordial es lograr garantizar una igualdad real y efectiva, de manera que se eviten tratamientos discriminatorios por parte de la ley en favor de determinadas personas, sectores, etc.

Para una mejor comprensión de lo antes expuestos es de mencionar que, durante las vigencias fiscales 2020 a 2023, el Departamento suscribió contratos con empresas de economía mixta por un valor aproximado de **\$ 332.647.708.985** que, de no haber estado exentos del pago de estampillas, hubiera podido orientar recursos por **\$ 44.242.145.295** hacia los distintos sectores de las comunidades atlanticenses que se benefician con las referidas tasas tributarias.

En ese sentido, se hace relevante robustecer el recaudo de las estampillas, a través de la eliminación de las exenciones en estudio. Es claro que, lo que le corresponde al Gobierno Departamental es entrar a buscar mayores fuentes de financiación de los planes y proyectos del Plan de Desarrollo y para ello debe evitar disminuir el recaudo a través de exenciones o exclusiones.

En ese orden, se propone suprimir el literal m) del numeral 1 del artículo 156 del Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017 modificado por el artículo primero de la Ordenanza 524 de 2021, que se transcribe a continuación:

*“(…) **Artículo 156. Exenciones.** El régimen de exenciones aplicable es el siguiente:*

1. Están exentos de las estampillas ciudadela, pro desarrollo, pro electrificación rural, pro cultura, para el bienestar del adulto mayor, pro hospital universitario del Departamento del Atlántico, pro hospitales de primer y segundo nivel y pro ITSA, los siguientes actos, operaciones y documentos:

(…)

¹⁰ Sentencia **C-925** del 19 de julio de 2000 de la Corte Constitucional, M.P. **José Gregorio Hernández Galindo**.



m) Contratos celebrados en calidad de contratistas por empresas de economía mixta en las cuales tenga participación el departamento, distrito o municipios. (...).

3.2.3. MODIFICAR LA EXENCIÓN DEL ARTÍCULO 156, NUMERAL 1, LITERAL F) DEL DECRETO ORDENANZAL 0545 DE 2017 PARA QUE ÉSTA APLIQUE SOLO AL PERSONAL ASISTENCIAL DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO Y AL PERSONAL QUE DESARROLLA ACCIONES EN SALUD PÚBLICA, DE TAL MANERA QUE SE GARANTICE LA EFICIENCIA EN EL RECAUDO Y LA SEGURIDAD JURÍDICA A CONTRATISTAS Y ENTIDADES CONTRATANTES

Para el presente acápite, encontramos que el artículo 156 del Decreto Ordenanza No. 0545 de 2017 modificado por el artículo 1º de la Ordenanza No. 0488 de 2020 y artículo 1º de la Ordenanza No. 0524 de 2021, dispone:

“(...) Artículo 156. Exenciones. El régimen de exenciones aplicable es el siguiente:

1. Están exentos de las estampillas Ciudadela, Pro Desarrollo, Pro Electrificación Rural, Pro Cultura, Para el Bienestar del Adulto Mayor, Pro Hospital Universitario del Departamento del Atlántico, Pro Hospitales de Primer y Segundo nivel y Pro ITSA, los siguientes actos, operaciones y documentos:

(...)

f. Contratos que se financien con recursos del Sistema General de Participación en Salud para cubrir atención a régimen subsidiado, acciones en salud pública, población pobre no asegurada y actividades no cubiertas con subsidios a la demanda. (...).

De acuerdo al tenor literal de la norma, la exención en el pago de estampillas departamentales aplica a los contratos que cumplan dos (2) condiciones, la **primera**, que el contrato se financie con recursos del Sistema General de Participación en Salud, y la **segunda**, que el objeto del contrato sea la atención a régimen subsidiado, acciones en salud pública, población pobre no asegurada y actividades no cubiertas con subsidios a la demanda.

Respecto a la **primera condición**, es de precisar que, los recursos destinados a salud corresponden al 24,5% del 96% de los recursos del Sistema General de Participaciones SGP. Estos recursos se distribuyen 87% para régimen subsidiado, 10% para las actividades de salud pública y 3% para subsidio a la oferta.

El **régimen subsidiado** es el mecanismo del Sistema General de Seguridad Social en Salud mediante el cual la población más pobre y vulnerable del país, sin capacidad de pago, tiene acceso a los servicios de salud a través de un subsidio que ofrece el Estado; por su parte, los recursos del SGP en **salud pública** tienen por objeto la financiación de los procedimientos, intervenciones y actividades contenidas en el Plan de Salud Pública y de Intervenciones Colectivas PIC y las acciones o procesos de gestión en



salud pública, en los términos de la Resolución No. 518 de 2015 y las normas que la modifiquen o sustituyen¹¹.

Ahora, la atención a que se refiere la norma tributaria supra, es la que se brinda al paciente en cuanto a la prevención, tratamiento y manejo de enfermedades y la preservación del bienestar físico y mental a través de los servicios ofrecidos por profesionales de la salud para el beneficio de los pacientes. De manera alguna debe entenderse que servicios indirectos o conexos hagan parte del personal asistencial.

En este sentido, solo los contratos que en las Empresas Sociales del Estado - ESE del nivel municipal se financien con recursos del SGP podrían cumplir con esta primera condición, por lo que solo a ellos va dirigida actualmente la exención; sin embargo, en la práctica, las Empresas Sociales del Estado de los municipios del Departamento del Atlántico, también atienden pacientes afiliados al régimen contributivo el cual igualmente hace parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud pero no se financia con SGP; sin embargo, el valor proporcional del contrato por atención a estos pacientes si está gravado con estampillas.

En cuanto a la **segunda condición**, se tiene que, la atención a pacientes afiliados al régimen contributivo, al régimen subsidiado y, a vinculados la brindan las Empresas Sociales del Estado locales, mediante la suscripción de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, sin hacer diferencia en los mismos qué atención a pacientes se financia con recursos del SGP y cuáles no. Lo anterior, implica cargas laborales adicionales para efectos de liquidación de estampillas, tanto para la ESE que sobre cada contratista debe certificar el monto del contrato que se paga con recursos del SGP y el monto que se paga por atención a pacientes del régimen contributivo y, para la Gobernación – Subsecretaría de Rentas, toda vez que debe liquidar, mes a mes, en proporción al valor correspondiente al régimen contributivo y aplicar la exención sobre el valor de atención a los demás pacientes, lo que hace más extenso el trámite.

Entonces bien, en lo que corresponde a los contratos que suscribe el Departamento o municipios para desarrollar acciones en salud pública, se vienen presentando inconvenientes en cuanto a la interpretación de la norma tributaria, al pretender contratistas que se aplique la exención sobre contratos que si bien pueden ser conexos a la salud pública, no se enmarcan a la definición que hace el Ministerio de la Salud en la Circular externa 039 de 2022 al señalar que, “(...) *Estos recursos SGP tienen por objeto la financiación de los procedimientos, intervenciones y actividades contenidas en el Plan de Salud Pública y de Intervenciones Colectivas PIC y las acciones o procesos de gestión en salud pública, en los términos de la Resolución 518 de 2015 y las normas que la modifiquen o sustituyen. (...)*”.

Dentro del anterior marco legal y conceptual es evidente que se debe promover una mejor eficiencia en el cumplimiento de las obligaciones tributarias asociadas a las estampillas departamentales por parte de los sujetos pasivos y garantizarles la seguridad jurídica en su aplicación a los hechos generadores del tributo.

¹¹ Circular externa **039** de 2022 del Ministerio de Salud.



Al respecto, la honorable Corte Constitucional¹², al profundizar sobre el principio de eficiencia, indico que:

*“(...) 3.8.2.3. El principio de eficiencia tributaria se **define a partir de la relación costo beneficio**. Esta relación tiene dos aspectos a considerar: el **económico**, en tanto la eficiencia alude a un recurso técnico del sistema tributario **encaminado a lograr el mayor recaudo de tributos con el menor costo de operación**; y el **social**, en tanto la eficiencia alude al mecanismo conforme al cual la **imposición acarree el menor costo social para el contribuyente** en el cumplimiento de su deber fiscal [62]. La ineficiencia en el recaudo de los tributos puede generar una injusta distribución de la carga fiscal, pues el incumplimiento de algunos contribuyentes conduce a que los gastos e inversiones públicas se hagan a costa de los contribuyentes que sí cumplen con sus obligaciones. (...)”.*

Así mismo, ha considerado la Corte, que resulta ser un recurso técnico del sistema tributario dirigido a lograr el mayor recaudo de tributos con un menor costo de operación; pero de otro lado, se valora como principio tributario que guía al legislador para conseguir que la imposición acarree el menor costo social para el contribuyente en el cumplimiento de su deber fiscal (gastos para llevar a cabo el pago del tributo).

En ese contexto se analiza que, en el Departamento del Atlántico actualmente funcionan veintidós (22) ESE, ubicadas en los distintos municipios, cuyos contratos están gravados, a diferencia de otras entidades y municipios, solo con las estampillas ciudadela y pro desarrollo. Sobre los contratos que suscriben, se generan y pagan estos tributos sobre el valor que la entidad de salud le cancele al contratista por atención a pacientes del régimen contributivo, el cual, en repetidas ocasiones no supera los doscientos pesos (\$ 200.00) por contrato, el que, además, cabe señalar, se suscribe generalmente por mes y no por año.

En concordancia con lo anterior, las citadas estampillas las pagan médicos, enfermeras, camilleros y demás personal asistencial de las ESE municipales, en las cuales no todos disponen de tiempo ni de las mejores condiciones para estar tramitando mes a mes la liquidación por sumas que, como se dijo, no son nada significativas, analizando el comportamiento general de los ingresos por concepto de las estampillas Ciudadela y Pro Desarrollo para las vigencias 2022 y 2023, así:

Concepto	Recaudo total 2022	Recaudo total 2023	Recaudo x régimen contributivo 2022	Recaudo x régimen contributivo 2023	% Recaudo x régimen contributivo 2022	% Recaudo x régimen contributivo 2023
Desarrollo	78.429	47.701	38	36		
Ciudadela	29.660	20.970	68	65		
Total	217.141	141.645	106	101	0.00049%	0.00071%

*expresado en miles de millones de pesos

Significa lo anterior que, el recaudo por concepto de estampillas liquidadas sobre el valor del contrato de las ESE correspondiente al régimen contributivo, para el año 2022 representa un porcentaje de

¹² Sentencia **C-551** de veintiséis (26) de agosto de 2015, expedientes **D-10621** y **D-10627** de la Corte Constitucional, M.P. **Mauricio González Cuervo**.



0.00049% frente al valor total recaudado en esa misma vigencia y de 0.00071% sobre el total del recaudo de 2023, por lo que, aplicando el principio de eficiencia, lo que se debe buscar es lograr el mayor recaudo de estampillas con un menor costo de operación y que la imposición acarree el menor costo social para el contribuyente en el cumplimiento de su deber fiscal, en este caso para el personal de médicos, enfermeras y en general los que atienden a pacientes, indistintamente que el pago de su remuneración sea con recursos del SGP o no.

En consideración de lo expuesto, se propone modificar el literal f) numeral 1 del artículo 156 del Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017, así:

TEXTO ORIGINAL DECRETO ORDENANZAL 0545 DE 2017 (modificado por artículo 1º Ordenanza 0524 de 2021)	TEXTO PROPUESTO
Artículo 156. Exenciones. El régimen de exenciones aplicable es el siguiente: 1. Están exentos de las estampillas ciudadela, pro desarrollo, pro electrificación rural, pro cultura, para el bienestar del adulto mayor, pro hospital universitario del Departamento del Atlántico, pro hospitales de primer y segundo nivel y pro ITSA los siguientes actos, operaciones y documentos: f) Contratos que se financien con recursos del Sistema General de Participación en Salud para cubrir atención a régimen subsidiado, acciones en salud pública, población pobre no asegurada y actividades no cubiertas con subsidios a la demanda;	Artículo X. Modifíquese el literal f) del numeral 1 del artículo 156 del Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017, modificado por artículo 1º Ordenanza No. 0524 de 2021, el cual quedará así: f) Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para la atención asistencial a población pobre no asegurada y población asegurada del régimen contributivo y subsidiado y, contratos para quienes desarrollan actividades de salud pública, individuales o colectivas, expresamente en la comunidad.

3.2.4. MODIFICAR LA EXENCIÓN DEL ARTÍCULO 156, NUMERAL 1, LITERAL L) DEL DECRETO ORDENANZAL 0545 DE 2017 CON EL OBJETIVO DE ADECUARLA AL ARTÍCULO 355 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA

Para este acápite, es menester indicar, lo dispuesto por el artículo 156 numeral 1º del Decreto Ordenanzal No. 000545 de 2017, que enlista como exención a:

“(…) I. Convenios de asociación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad en los términos del artículo 355 de la Constitución Política, cuyo objeto contractual corresponda directamente a programas y actividades de interés público previsto en el Plan de Desarrollo del departamento, distrito o municipios con los cuales estos busquen exclusivamente promover los derechos de personas en situaciones de debilidad manifiesta o indefensión, los



derechos de las minorías, el derecho a la educación, el derecho a la paz, las manifestaciones artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana (...)

Se colige que se da la exención en el evento de que se cumplan las siguientes tres (03) condiciones:

1. Que se trate de un convenio de asociación con entidad sin ánimo de lucro (ESAL), en los términos del artículo 355 de la Constitución Política;
2. Que el objeto contractual corresponda directamente a programas y actividades de interés público previstos en el Plan de Desarrollo del departamento, municipios;
3. Que busquen exclusivamente promover: a) los derechos de personas en situaciones de debilidad manifiesta o indefensión, b) los derechos de las minorías, c) el derecho a la educación, d) el derecho a la paz, e) el derecho a las manifestaciones artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana.

Este numeral 3 precitado corresponde a lo enunciado en el literal a) del artículo 2o. del Decreto 92 de 2017 que se transcribe:

“(...) PROCEDENCIA DE LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES PRIVADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO Y DE RECONOCIDA IDONEIDAD. Las Entidades Estatales del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal pueden contratar con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad en los términos del artículo 355 de la Constitución Política y del presente decreto, siempre que el Proceso de Contratación reúna las siguientes condiciones:

a) <Literal SUSPENDIDO provisionalmente> Que el objeto del contrato corresponda directamente a programas y actividades de interés público previstos en el Plan Nacional o seccional de Desarrollo, de acuerdo con el nivel de la Entidad Estatal, con los cuales esta busque exclusivamente promover los derechos de personas en situación de debilidad manifiesta o indefensión, los derechos de las minorías, el derecho a la educación, el derecho a la paz, las manifestaciones (...).”

Es evidente de que, la norma tributaria vigente presenta algunas contradicciones, toda vez que, si bien hace referencia a los “*convenios de asociación*” se apoya en el literal a) del artículo 2o. del Decreto 092 de 2017, el cual se encuentra suspendido por el Consejo de Estado, además de que limita la exención al relacionar en forma taxativa a quienes beneficia lo que estaría dejando por fuera otros sectores sociales. Adicionalmente, algunos municipios suscriben con ESAL actos que denominan “*convenios de asociación*” con la justificación de que son de interés público, incluyendo en éstos, actividades tales como realización de obra pública, capacitaciones o prestación de servicios, desconociendo que éstos están regulados por la Ley 80 de 1993 y demás normas contractuales.



Respecto a la condición del texto tributario de que se trate de convenios de asociación con ESAL se observa que, la Ley 489 de 1998 en el artículo 96¹³ permite a las entidades públicas en general, asociarse con personas jurídicas particulares, entre éstas las ESAL, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, sin establecer limitación en cuanto al fin a que va dirigido, pues solo menciona que es *“para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquellas la ley”*

Por su parte, en desarrollo del artículo 355 de la Constitución, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 092 de 2017 que dispone las reglas para las contrataciones que realicen las entidades estatales con las ESAL. El Decreto regula dos eventos: **i)** los contratos de interés público con el fin impulsar programas y actividades de interés público de acuerdo con el Plan Nacional o los planes seccionales de desarrollo, en los términos del artículo 355 de la Constitución Política; y **ii)** los convenios de asociación, para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con las funciones de las entidades estatales, en desarrollo del artículo 96 de la Ley 489 de 1998. Los primeros están regulados en el artículo 2 del Decreto 92 de 2017, mientras que los segundos en los artículos 5, 6, 7 y 8 ibidem.

Conforme a lo anterior, es claro que hay diferencia entre los convenios de asociación regulados por el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 y los contratos a que se refiere el artículo 2 del Decreto 092 de 2017; no obstante, la norma tributaria departamental circunscribe la exención a los **convenios de asociación** y en su último inciso, al relacionar quiénes son los beneficiarios de la exención, la está enmarcando como contratos relacionados con el artículo 2 del Decreto 92 de 2017, que como se dijo líneas arriba, se encuentra suspendido en su literal a).

Ahora bien, el artículo 355 de la Constitución Política establece que las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal podrán, con sus propios recursos, contratar con entidades privadas sin ánimo de lucro –ESAL– con el fin de impulsar programas y actividades de interés público **acordes** con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo. Se analiza que, el inciso segundo (arriba citado) de la norma tributaria departamental exige que el programa o actividad de interés público este **previsto** en el Plan de Desarrollo, mientras que la norma constitucional exige que esté en **concordancia** con el citado plan, es decir, que el objeto del contrato no debe estar explícitamente en el plan de desarrollo, sino que se encuentre en armonía con este.

En relación con lo anterior, el Consejo de Estado¹⁴ al pronunciarse sobre el literal a) del artículo 2 del Decreto 092¹⁵, explica que:

¹³ ARTÍCULO 96.- *Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares.* Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquellas la ley.

¹⁴ Consejo de Estado, Auto del 6 de agosto de 2019 de la Sección Tercera, Subsección A, radicado No. 11001-03-26-000-2018-00113-00 (62.003), Consejero Ponente Carlos Alberto Zambrano Barrera.

¹⁵ Decreto 092 de 2017, Artículo 2, literal a: «a) Que el objeto del contrato corresponda directamente a programas y actividades de interés público previsto en el Plan Nacional o Seccional de Desarrollo, de acuerdo con el nivel de la Entidad Estatal, con los cuales esta busque exclusivamente promover los derechos de personas en situaciones de debilidad manifiesta o indefensión, los derechos de las minorías, el derecho a la educación, el derecho a la paz, las manifestaciones artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana».



*“(…) El aparte acusado exige que el objeto del contrato corresponda directamente a los **programas contenidos en los diferentes planes de desarrollo**, pero ello, así concebido, es propio de los procesos de selección a los que deben someterse los contratos ordinarios de la administración pública; al respecto, recuérdese que los contratos referidos en el mencionado artículo 355 no están sometidos a la lógica de los contratos ordinarios, pues tienen como finalidad impulsar los programas y actividades de interés público que desarrollen las entidades sin ánimo de lucro, para lo cual **únicamente se exige que sean acordes** con los que, a su vez, **estén contemplados en los correspondientes planes de desarrollo** (…).”* (negrillas fuera de texto).

De igual manera, la norma tributaria departamental sub lite presenta contradicción con el artículo 355 de la Carta Política en lo que hace referencia a los **programas y actividades de interés público** los cuales deben buscar la promoción de los derechos de personas en situaciones de debilidad manifiesta o de indefensión, los derechos de las minorías, el derecho a la educación, el derecho a la paz, el derecho a las manifestaciones artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana. Respecto a esta condición prevista igualmente en el decreto 092, en el precitado Auto del Consejo de Estado¹⁶ se señala:

“(…) Una limitación del anterior calado implica, sin duda, establecer una condición no prevista en la norma constitucional reglamentada. Esta última solo establece una restricción y es que la «causa» del contrato tenga como finalidad «... impulsar programas y actividades de interés público acordes con el plan de desarrollo», mientras que, por su parte, la norma acusada limita la celebración de tales contratos a que tengan como objeto la promoción de las actividades enunciadas anteriormente [letra a, art. 2 ibidem]. Si la norma constitucional restringe sólo la causa o la finalidad del contrato, quiere decir ello que, independientemente de su objeto, puede celebrarse en cualquier modalidad, siempre y cuando –claro está– su causa sea «acorde» con los planes de desarrollo, que es, en últimas, el propósito de la norma constitucional (…).”

Indica el citado concepto, lo siguiente:

“(…) De otro lado, los convenios de asociación «[t]ienen como finalidad que la entidad estatal, cualquiera que sea su naturaleza y orden administrativo, se asocien con personas jurídicas particulares para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones asignadas a aquellas conforme a la Constitución y a la Ley». En estos convenios no existe contraprestación o pago, sino aportes, los cuales están dirigidos, exclusivamente, a lograr la ejecución del convenio y no a remunerar la actividad o actuaciones del asociado.

*Es importante aclarar que los negocios jurídicos que regula el Decreto 092 de 2017 «[...] **son esencialmente distintos a los contratos para la adquisición y aprovisionamiento de bienes, obras o servicios regulados por el estatuto de contratación** y[, como tal,] no hacen parte del sistema de compra pública. [...] De acuerdo con lo anterior, si la entidad estatal adquiere o se abastece de un bien, obra o servicio en un contrato conmutativo en el cual el proveedor es una*

¹⁶ Ibidem



[ESAL], debe aplicar el régimen contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, y no el Decreto 092 de 2017». (...)» (negritas fuera de texto)

Es claro el concepto del Consejo de Estado, por lo que se hace necesario darle claridad a la exención en estudio, con el fin de que las entidades contratantes cuya contratación está gravada con estampillas, se abstengan de contratar obras y servicio bajo la figura de “*convenios de asociación*”.

En cuanto a la condición que se trate de programas y actividades de **interés público previstos en el Plan de Desarrollo** que adelanten instituciones privadas sin ánimo de lucro, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado¹⁷ consideró:

“(...) Cuando el artículo 355 autoriza a las entidades estatales a celebrar contratos para «impulsar» programas y actividades de interés público, se refiere a los del ente privado y no a los del Estado, pues respecto de éste el deber constitucional es no sólo impulsarlos sino cumplirlos, conforme las disposiciones contractuales vigentes, como sería por ejemplo, contratos de prestación de servicios o de obra pública. (...)”

Por la indebida interpretación de la norma constitucional citada, la Administración departamental recibe con mucha frecuencia solicitudes de parte de entidades sin ánimo de lucro, para que se les aplique la exención en estudio, sobre contratos celebrados con municipios que denominan “convenios de asociación” pero que en esencia no cumplen todas las condiciones previstas en la Constitución y la norma reglamentaria.

En este orden de ideas, para la Administración Tributaria es necesario contar con una norma clara y precisa que no contraríe la Carta, por lo que se hace necesario modificar el literal l) numeral 1 del artículo 156 del Decreto Ordenanza No. 545 de 2017, así:

TEXTO ORIGINAL DECRETO ORDENANZAL 0545 DE 2017 (modificado por artículo 1º Ordenanza 0524 de 2021)	TEXTO PROPUESTO
Artículo 156. Exenciones. El régimen de exenciones aplicable es el siguiente: 1. Están exentos de las estampillas ciudadela, pro desarrollo, pro electrificación rural, pro cultura, para el bienestar del adulto mayor, pro hospital universitario Cari ESE, pro hospitales de primer y segundo nivel y pro ITSA los siguientes actos, operaciones y documentos:	Artículo X. Modifíquese el literal l) del numeral 1 del artículo 156 del Decreto Ordenanza No. 0545 de 2017, modificado por artículo 1º Ordenanza 0524 de 2021, el cual quedará así: l) Convenios de asociación suscritos con personas jurídicas particulares, en los términos del artículo 355 de la Constitución Política y el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, los cuales no involucren la realización de obra pública y suministro de bienes y servicios.

¹⁷ Concepto del 24 de febrero de 2005, con radicado No. 1626, C.P. Dra. Gloria Duque Hernández



l) Convenios de asociación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad en los términos del artículo 355 de la Constitución Política, cuyo objeto contractual corresponda directamente a programas y actividades de interés público previsto en el Plan de Desarrollo del departamento, distrito o municipios con los cuales estos busquen exclusivamente promover los derechos de personas en situaciones de debilidad manifiesta o indefensión, los derechos de las minorías, el derecho a la educación, el derecho a la paz, las manifestaciones artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana;

3.3. RÉGIMEN SANCIONATORIO

3.3.1. INTERESES MORATORIOS Y SANCIONES RELACIONADAS CON LAS DECLARACIONES TRIBUTARIAS

Para el estudio del presente numeral, es imperioso traer a colación lo expresado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-604 de 1 de agosto de 2012¹⁸, que con relación a la naturaleza de los intereses moratorios sostuvo:

“(...) 4.4. Naturaleza y contenido de los intereses moratorios. Los intereses moratorios son aquellos que se pagan para el resarcimiento tarifado o indemnización de los perjuicios que padece el acreedor por no tener consigo el dinero en la oportunidad debida. La mora genera que se hagan correr en contra del deudor los daños y perjuicios llamados moratorios que representan el perjuicio causado al acreedor por el retraso en la ejecución de la obligación (...)”.

En el Decreto Ordenanza 0545 de 2017, los intereses moratorios son regulados por el artículo 272 haciendo mención de los “*contribuyentes, agentes retenedores o responsables de los impuestos administrados por el Departamento que no cancelen oportunamente los impuestos, anticipos y retenciones a su cargo*”. Lo enunciado en este artículo corresponde exactamente al texto del artículo 634 del Estatuto Tributario Nacional, el cual aplica a impuestos administrados por la Dian y al Departamento por disposición del artículo 59 de la Ley 788 de 2002.

Para el Departamento, el artículo vigente sobre intereses de mora debería ser más amplio, pues, revisada la doctrina y la jurisprudencia permite establecer que se han definido tres clases de tributos: los

¹⁸ Sentencia C-604 de 1 de agosto de 2012, con expediente No. D-8896 de la Corte Constitucional, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.



impuestos, las **tasas** y las **contribuciones**, por lo que no se debe limitar la norma solo a impuestos, cuando el Departamento del Atlántico es titular de tributos tales como impuesto al consumo, tasa de seguridad, contribución de valorización, entre otros, además de ingresos no tributarios como participación de licores y alcoholes.

En consideración de lo anterior, se hace necesario modificar el artículo 272 del Decreto Ordenanza No. 0545 de 2017, adecuándolo a la realidad fiscal del ente territorial, así:

TEXTO ORIGINAL DECRETO ORDENANZAL 0545 DE 2017	TEXTO PROPUESTO
Artículo 272. Intereses moratorios. Sin perjuicio de las sanciones previstas en este Estatuto, los contribuyentes, agentes retenedores o responsables de los impuestos administrados por el Departamento 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 Tributaria en las liquidaciones oficiales o por el contribuyente, responsable o agente de retención en la corrección de la declaración, causarán intereses de mora a partir del día siguiente al vencimiento del término en que debieron haberse cancelado por el contribuyente, agente retenedor, responsable o declarante, de acuerdo con los plazos del respectivo año o período gravable al que se refiera la liquidación oficial. Parágrafo 1º. Cuando una entidad autorizada para recaudar impuestos no efectúe la consignación de los recaudos dentro de los términos establecidos para tal fin, se generarán a su cargo y sin necesidad de trámite previo alguno, intereses moratorios, liquidados diariamente a la tasa de mora que rija para	Artículo X. Modifíquese el artículo 272 del Decreto Ordenanza No. 000545 de 2017, el cual quedará así: Artículo 272. Intereses Moratorios. Sin perjuicio de las sanciones previstas en este Estatuto, los contribuyentes, agentes retenedores y recaudadores o responsables de los impuestos, tasas, contribuciones y participaciones administrados por el Departamento que no cancelen oportunamente los impuestos, tasas, contribuciones, participaciones, autoliquidaciones, retenciones y recaudos a su cargo, deberán liquidar y pagar intereses moratorios por cada día calendario de retardo en el pago. Los mayores valores de impuestos, tasas, contribuciones, participaciones, autoliquidaciones, retenciones y recaudos, determinados por la Administración Tributaria en las liquidaciones oficiales o por el contribuyente, autoliquidador, agente de retención, responsable o de recaudo en la corrección de la declaración, causarán intereses de mora a partir del día siguiente al vencimiento del término en que debieron haberse cancelado por el contribuyente, agente retenedor, responsable o declarante, de acuerdo con los plazos del respectivo período gravable al que se refiera la liquidación oficial.

efectos tributarios, sobre el monto exigible no consignado oportunamente, desde el día siguiente a la fecha en que se debió efectuar la consignación y hasta el día en que ella se produzca. Cuando la sumatoria de la casilla Pago Total de los formularios y recibos de pago, informada por la entidad autorizada para recaudar, no coincida con el valor real que figure en ellos, los intereses de mora imputables al recaudo no consignado oportunamente se liquidarán al doble de la tasa prevista en este artículo.	Parágrafo 1°. Cuando el autorizado para recaudar impuestos, tasas, contribuciones y participaciones no efectúe el pago o transferencia de los recaudos dentro de los términos establecidos para tal fin, se generarán a su cargo y sin necesidad de trámite previo alguno, intereses moratorios, liquidados diariamente a la tasa de mora que rija para efectos tributarios, sobre el monto exigible no transferido o pagado oportunamente, desde el día siguiente a la fecha en que se debió efectuar el pago o transferencia y hasta el día en que este se produzca. Cuando la sumatoria de la casilla Pago Total de los formularios y recibos de pago, informada por la entidad autorizada para recaudar, no coincida con el valor real que figure en ellos, los intereses de mora imputables al recaudo no consignado oportunamente se liquidarán al doble de la tasa prevista en este artículo.
--	---

En lo que se refiere a las normas del texto tributario relacionadas con las declaraciones a cargo de sujetos pasivos y responsables del recaudo, se considera necesario hacer ajustes con la finalidad de que los obligados al cumplimiento de los deberes formales y sustanciales tengan absoluta claridad en cuanto a su aplicación, fortaleciendo así la seguridad y certeza jurídica respecto a los términos y consecuencias de sus obligaciones y, a su vez, le permita a la administración tributaria disponer de mecanismos tendientes a fortalecer el recaudo.

TEXTO ORIGINAL DECRETO ORDENANZAL 0545 DE 2017 (modificado por el artículo 14 de la Ordenanza No. 000449 de 2019, por el artículo 6° de la Ordenanza No. 000488 de 2020, por el artículo 15 de la Ordenanza No. 000574 de 2022 y por el artículo 4° de la Ordenanza No. 000591 de 2023)	TEXTO PROPUESTO
Artículo 170. Declaración y pago. (...) “Parágrafo primero. Para los sujetos pasivos o para los responsables de recaudo se generará sanción por mora en	Artículo X. Modifíquense los parágrafos 1° y 2° del artículo 170 del Decreto Ordenanzal No. 000545 de 2017 (modificado por el artículo 14 de la Ordenanza No. 000449 de 2019, por el artículo 6° de la Ordenanza No. 000488 de

el pago o transferencia de la tasa de seguridad, y la sanción por no declarar o inexactitud, en los términos previstos en el presente Estatuto. Parágrafo segundo. Los sujetos pasivos que no sean obligados a declarar por la Secretaría de Hacienda y a los cuales se les emita liquidación oficial de la tasa de seguridad ciudadana aplicarán el procedimiento de liquidación oficial y sobre el mismo procede el recurso de reconsideración. Para efectos del proceso de liquidación oficial se aplicará el contenido mínimo de una liquidación de aforo del Estatuto Tributario Nacional sin emplazamiento previo. A quienes se les obligue a declarar se aplicará el procedimiento de aforo, el cual considerará un acto previo de emplazamiento y en el mismo acto de liquidación oficial se impondrá la sanción por no declarar. Las declaraciones presentadas sin pago total con posterioridad a las fechas de pago establecidas por el Departamento no producirán efecto legal alguno, sin necesidad de acto administrativo que así lo declare.” .	2020, por el artículo 15 de la Ordenanza No. 000574 de 2022 y por el artículo 4° de la Ordenanza No. 000591 de 2023), los cuales quedarán así: Parágrafo primero. Los responsables y sujetos pasivos señalados en el artículo 169 que precede, que no presenten la declaración dentro del plazo previsto en el presente artículo, se les aplicarán las sanciones por extemporaneidad, por no declarar o por inexactitud, en los términos del presente Estatuto, sin perjuicio de los intereses moratorios. Las declaraciones presentadas sin pago total dentro del plazo previsto en el presente artículo, se tendrán por no presentadas y no producirán efecto legal alguno. A los responsables y sujetos pasivos obligados a declarar se les aplicará el procedimiento de aforo, para lo cual se expedirá un emplazamiento y en el mismo acto de liquidación oficial se impondrá la sanción por no declarar. Parágrafo segundo. En el caso de los sujetos pasivos no obligados a declarar que no realicen el pago de la Tasa junto con el recibo o factura de energía eléctrica que mensualmente o por el periodo estipulado les emite la empresa distribuidora, comercializadora y/o prestadora del servicio, se les generarán intereses moratorios en los términos del artículo 272 del presente estatuto, a partir del vencimiento del plazo para la declaración y pago del respectivo periodo a cargo de los declarantes.
---	--

Consecuente con las modificaciones que se proponen sobre el artículo 170 del Decreto Ordenanza No. 0545 de 2017, especialmente las mencionadas en el Parágrafo Segundo, se hace necesario ajustar el Parágrafo del artículo 359, que fue adicionado por el artículo décimo de la Ordenanza No. 0488 de 2020,



con el objetivo de precisar que la simplificación del proceso de determinación de la tasa de seguridad y convivencia ciudadana, consistente en la eliminación de la etapa de emplazamiento y sanción, solo aplica para los sujetos pasivos no obligados a declarar. En tal sentido, se propone:

TEXTO ORIGINAL DECRETO ORDENANZAL 0545 DE 2017 (modificado por el artículo décimo de la Ordenanza 488 de 2020)	TEXTO PROPUESTO
Artículo 359, adicionado por el 10 de la Ordenanza 0488 de 2020. Parágrafo. Para la expedición de las liquidaciones de aforo y de resolución sanción por no declarar de las vigencias 2016 y anteriores del Impuesto Sobre Vehículos Automotores, unifíquese en la liquidación de aforo la liquidación de la sanción por no declarar. Para el caso de los sujetos pasivos de la Tasa de Seguridad y Convivencia Ciudadana se expedirá una liquidación de aforo sin emplazamiento para declarar y sin sanción por no declarar, aplicando el derecho de defensa en el recurso de reconsideración.	Artículo X. Modifíquese el parágrafo del artículo 359 del Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017, adicionado por el artículo 10 de la Ordenanza 0488 de 2020, el cual quedará así: Parágrafo. Para la expedición de las liquidaciones de aforo y de resolución sanción por no declarar de las vigencias 2016 y anteriores del Impuesto Sobre Vehículos Automotores, unifíquese en la liquidación de aforo la liquidación de la sanción por no declarar. Para el caso de los sujetos pasivos de la Tasa de Seguridad y Convivencia Ciudadana no obligados a declarar, se expedirá una liquidación de aforo sin emplazamiento para declarar y sin sanción por no declarar, aplicando el derecho de defensa en el recurso de reconsideración.

3.4. ADICIÓN DE UN INCISO EN EL ARTÍCULO 231 DEL DECRETO ORDENANZAL No. 0545 DE 2017.

Por otro lado, al momento de expedirse la Ordenanza No. 0253 de 2015 se enlistaron en su artículo 219 modificado por el artículo 8 de la Ordenanza No. 387 de 2017 y reenumerado en el artículo 231 del Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017, las clases de declaraciones tributarias que se presentan ante el Departamento del Atlántico, dentro de las cuales no está incluida la declaración de tasa de seguridad y convivencia ciudadana, toda vez que, para ese entonces, el artículo 160 de la Ordenanza No. 253 de 2015 reenumerado en el artículo 170 del Decreto Ordenanzal NO. 0545 de 2017 no establecía la obligación de declarar el mencionado tributo por parte los responsables del recaudo.

Fue con la modificación efectuada en el artículo 5º de la Ordenanza No. 488 de 2020 que se estableció que, los distribuidores, comercializadores y/o prestadores del servicio público de energía eléctrica, así



como los auto generadores y cogeneradores de energía, son responsables de liquidar, recaudar y declarar la tasa en cita.

Por lo tanto, se propone adicionar en el artículo 231, el siguiente inciso:

*“(…) **Artículo 231. Clases de declaraciones.** Los contribuyentes, responsables o agentes retenedores, deberán presentar ante el Departamento las siguientes declaraciones tributarias, según sea el caso:*

(…)

- *Declaración de tasa de seguridad y convivencia ciudadana. (…)*”.

3.5. RECUPERACIÓN DE CARTERA EN CONDICIONES ESPECIALES DE PAGO

3.5.1. POR CONCEPTO DE SANCIONES E INTERESES DE MORA SOBRE LA CARTERA DE IMPUESTOS, TASAS Y CONTRIBUCIONES

Se hace necesario aplicar medidas para permitir que más contribuyentes cumplan con sus obligaciones pendientes a través de una condición especial de pago reduciendo intereses y sanciones, para asegurar el recaudo del capital y reducir la carga sancionatoria como una medida extraordinaria pero colaborativa para los contribuyentes en tiempos de crisis económica como la que está viviendo Colombia en estos momentos.

Expertos en materia económica han coincidido en que, el 2023 fue complejo para la economía colombiana, con resultados extraordinariamente bajos en muchos sectores y en la economía como un todo, lo que nos enfrenta a grandes retos, no solo en el 2024, sino a futuro. Fue el primer año, sin contar el 2020 de la pandemia, en el que se estima pudo haber desaceleración económica en un semestre desde hace más de 20 años. El entorno macroeconómico evidenció un grave enfriamiento en la demanda, incertidumbre, baja inversión, volatilidad en los mercados y se agudizó la inseguridad.

En Colombia, al finalizar el 2022 se preveía una tasa de crecimiento entre el 0.5% y el 1%, era significativamente menor a la proyectada por todos los otros analistas.

Infortunadamente, los pronósticos se cumplieron. Eran evidentes tres fuentes recesivas: **1.** La persistente inflación, que tiene causas no explicadas solo por aumentos de demanda, frente a la cual la política monetaria sería ineficaz, pero cobraría sus efectos en crecimiento; **2.** El retraso en las políticas anticíclicas del gobierno y su baja ejecución; **3.** Los devastadores efectos de la reforma tributaria que se encarnizó con la inversión y tuvo un efecto de “crowding out” (efecto desplazamiento) demostrando el multiplicador del presupuesto balanceado sólo funciona ante un gasto e inversiones públicas muy eficaces.

El bajo desempeño se vio reflejado en caídas en la demanda agregada, una industria que registra contracciones durante 8 meses consecutivos, un comercio que no logra reanimarse y una cadena de la



construcción con contracciones de dos dígitos en prácticamente todos sus eslabones. La infraestructura registra caídas superiores al 15%.

La mayor de las preocupaciones es el efecto del bajo crecimiento sobre el mercado laboral. Las coyunturas de bajos crecimientos están acompañadas de una menor generación de puestos de trabajo, que pueden llevar a la desvinculación del personal. En Colombia, inicialmente el mercado laboral mantuvo indicadores relativamente favorables con menor desempleo y relativa estabilidad de la informalidad y consecuentes caídas en la productividad. Pero, desde septiembre pasado los datos desestacionalizados muestran un aumento en el desempleo. Resulta urgente una recuperación de la economía para evitar el deterioro en la situación de los hogares.

Desde la perspectiva del gasto, es evidente la reducción en el ingreso de los hogares, afectados por las altas tasas de interés y la contracción económica. Sin embargo, el tema que preocupa es la fuerte caída de la inversión. Al cierre del tercer trimestre esta se reduce 22,5%. La baja inversión no solo impacta el crecimiento de este año, sino que compromete el crecimiento futuro.¹⁹

Gran afectación se ha dado igualmente con la no asignación de presupuesto y definición de condiciones razonables para la asignación de subsidios a la cuota inicial de la tasa de interés en VIS, la puesta en marcha de proyectos de infraestructura y condiciones para generar confianza en el sector empresarial en términos regulatorios, generar empleo y reducir la informalidad laboral.

Este panorama se traduce en una alta incertidumbre que ha impactado la actividad económica, las decisiones de inversión e incluso, las decisiones de gasto de los hogares y, por ende, la capacidad de pago de los contribuyentes, que les impide pagar los impuestos, tasas y contribuciones del Departamento, sobre todo, aquellas que presentan elevadas sanciones e intereses moratorios.

En concordancia con el análisis antes expuesto, las condiciones especiales de pago que se proponen por parte de la Administración Departamental buscan el pago y son una alternativa extraordinaria que sirve para la recuperación y saneamiento de la cartera y para la reactivación económica del territorio atlanticense. Al revisar la determinación de la Corte Constitucional de la competencia que tienen las entidades territoriales para restablecer una medida similar, es preciso tener en cuenta que en Sentencia C-883 de 2013 refiriéndose a estas formas alternativas de pago la Corte ha dicho que:

“(…) 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. Es por ello que, aunque en la mayoría de sus pronunciamientos sobre el tema las expresiones “amnistía” y “saneamiento” han sido entendidas como sinónimos, en otras la Corte ha precisado que las amnistías tributarias constituyen un instrumento de saneamiento fiscal, en tanto a través de aquellas se busca regularizar la situación de quienes se encuentran por fuera de la norma. (...)”

¹⁹ Fuente Andi -2024



Según la decisión proferida dentro del expediente RE-312 Sentencia C-488 de octubre quince (15) de 2020 mediante la cual fue declarado inexecutable el Artículo 7 del Decreto 678 de 2020; entre los argumentos de la Corte Constitucional están:

*“(…) 1.5. Por el contrario, la Corte resolvió declarar la inexecutable de los artículos 6 y 7 del Decreto 678 tras verificar que las estrategias de recaudo tributario de que trataban dichas disposiciones pertenecían **al fuero de autonomía de las respectivas entidades territoriales**, por lo que ambos artículos reprobarían los juicios de necesidad y de no contradicción con la Constitución. (…)”*

Como se observa, la decisión de la Corte no fue tomada porque la medida en su contenido fuera contraria a la Constitución por ser violatoria del principio de equidad tributaria, con lo cual se entiende que la Corte Constitucional continua en línea con la tesis de aprobación de este tipo de medidas tal como lo ha expresado en sentencias anteriores C-883 de 2013 y C-060 de 2018; en esta última especialmente lo que resalta es que las medidas sean adoptadas en el marco de condiciones excepcionales para que encuentren justificación, y con la sentencia C-488 deja claro que, en tratándose de rentas de propiedad de los entes territoriales, es a los respectivos concejos/asambleas a los que les compete la adopción de dichas medidas.

Tomando como referencia el impuesto sobre vehículos automotores, por ser este el que representa la deuda más elevada entre los tributos que administra el Departamento del Atlántico, se analiza que, la cartera, es la que se detalla a continuación:

Vigencias	Placas por vigencia	Impuesto	Intereses	Sanción
2005	24293	\$2.088.733.941	\$11.702.193.030	\$4.640.694.135
2006	25204	\$2.305.876.316	\$12.384.670.789	\$5.060.391.116
2007	26636	\$2.611.600.942	\$12.775.295.763	\$5.586.030.599
2008	28363	\$2.839.063.996	\$12.827.323.401	\$6.261.928.172
2009	30162	\$2.733.755.050	\$11.399.551.168	\$7.171.729.398
2010	32967	\$3.425.107.993	\$13.139.988.735	\$8.103.012.270
2011	36796	\$3.819.975.979	\$13.754.452.475	\$9.223.861.883
2012	38079	\$3.832.418.908	\$12.835.431.330	\$9.883.679.514
2013	40103	\$4.149.196.628	\$12.706.544.258	\$10.727.712.236
2014	46327	\$4.574.796.825	\$12.745.585.270	\$12.719.362.555
2015	55208	\$4.789.366.437	\$14.423.225.279	\$15.580.684.852
2016	57920	\$5.439.052.553	\$14.910.866.885	\$17.205.977.223
2017	63828	\$6.701.941.048	\$13.284.609.349	\$20.277.259.399
2018	68092	\$6.799.337.179	\$11.661.491.488	\$22.473.054.617
2019	72508	\$7.414.326.674	\$10.830.935.029	\$24.775.213.348
2020	80687	\$8.887.717.915	\$9.940.904.372	\$28.544.282.062
2021	88100	\$10.355.471.259	\$9.795.713.645	\$31.715.763.078
2022	100939	\$13.928.415.398	\$8.836.045.916	\$1.933.799.943
2023	132001	\$25.729.934.869	\$8.108.742.813	\$0
		\$208.371.444.304	\$228.063.570.995	\$241.884.436.400

Fuente: Sub-secretaría de Rentas a corte de 16 de mayo de 2024

Revisando el comportamiento de la cartera del impuesto sobre vehículos automotores en el Departamento, se encuentra que en la actualidad se tiene registrado un total de 298.046 automotores y, de los rodantes gravados, el 39% de los automotores corresponde a modelos de más de 11 años de antigüedad.

Del total registrado, un aproximado de 140.000 placas, es decir el 47%, presentan impuestos adeudados por más de \$208 mil millones de pesos, intereses de mora por un estimado de \$228.000 millones de pesos y sanción de \$242 mil millones de pesos, para un aproximado por concepto de sanciones de \$470.000 millones de pesos.

En resumen, si a la deuda de los contribuyentes del impuesto vehicular se le agrega el valor por concepto de sanciones e intereses, se tiene un total por recaudar de \$678.319 millones de pesos (hasta vigencia 2023).

Ahora, al hacer un análisis ácido conforme a la antigüedad de la deuda, se tiene que lo que podríamos llamar cartera de difícil recaudo está concentrada en los años 2011 hacia atrás, cuyas sanciones e intereses se estiman en \$134.031 millones de pesos sobre un capital (impuesto) de \$19.824 millones de pesos, lo que muestra con claridad que la carga sancionatoria sobrepasa sobre manera el monto del impuesto. Estas cifras reflejan la necesidad inminente de tomar medidas que alivien la carga en materia sancionatoria.

Cabe resaltar que, a pesar de toda la gestión lograda en el curso de esta administración en cuanto a la recuperación de cartera y en especial a la derivada de los regímenes graduales, de los cuales hemos podido recuperar una parte de la cartera, se tiene que aún subsiste un enorme rubro de cartera y obligaciones que se vuelven de casi nulo recaudo en especial las deudas anteriores al 2011.

De las ordenanzas donde se han concedido condiciones especiales de pago sobre sanciones e intereses, se tiene que, para el año 2021, se logró una recuperación de cartera de vigencias anteriores por valor de \$21.147 y para el 2022 de \$18.699 millones; al corte junio 30 de 2023 con las medidas adoptadas se logró una recuperación de cartera de \$13.554 millones.

Según registros de la Secretaría de Hacienda, el promedio mensual de recaudo del impuesto vehicular, sin descuento, es de \$594.000 millones mientras que, el promedio de recaudo mensual con descuento es de \$1.471 millones, lo que significa un incremento de 248% en la renta, en los tres (3) años analizados.

Se considera entonces que, se hace necesario aplicar medidas para permitir que más contribuyentes del impuesto sobre vehículos automotores cumplan con sus obligaciones pendientes a través de una condición especial de pago reduciendo intereses y sanciones, para asegurar el recaudo del capital y reducir la carga sancionatoria como una medida extraordinaria pero colaborativa para los contribuyentes en tiempos de crisis económica.

De igual manera, desde la Administración Departamental se analizó la cartera de las estampillas departamentales con procesos coactivos encontrando que por valor de capital se adeudan más de 10



mil millones de pesos, mientras que por intereses moratorios la deuda es superior a los 29 mil millones de pesos. Esta situación podría ocasionarle al contribuyente omiso dificultades en su intención de cumplir con sus obligaciones en mora por la alta proporción de la sanción moratoria frente al valor del capital.

Por otra parte, con la finalidad de propiciar la optimización en el recaudo de la cartera vencida de Tasa de Seguridad y Convivencia Ciudadana, consideramos que una medida necesaria y asertiva es conceder a los contribuyentes omisos de la obligación tributaria la posibilidad de la reducción transitoria de los intereses moratorios, siempre que se realice el pago de forma conjunta de la totalidad del capital adeudado.

Con lo anterior se pretende incentivar a los contribuyentes para que se pongan al día en el cumplimiento de sus obligaciones y adicionalmente que desde la Administración Departamental se consigan recursos adicionales para fomentar la seguridad y la convivencia ciudadana de los atlanticenses, puesto que actualmente se encuentran en proceso de fiscalización y posterior cobro coactivo, obligaciones relativas a la Tasa que por concepto de capital adeudan más de mil millones de pesos y que por intereses moratorios también representan un valor similar, aumentándose entonces las posibilidades del recaudo con la adopción de estas medidas transitorias.

Es también importante tener en cuenta que, como resultado de los distintos procesos de fiscalización que se viene realizando ante las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, la Administración tributaria departamental ha determinado obligaciones por concepto del impuesto de registro y estampilla pro desarrollo que gravan los actos, contratos o negocios jurídicos sujetos a registro que como cartera viene siendo objeto de cobro, pero que por corresponder a vigencias anteriores al 2019 ha generado una carga moratoria que viene haciendo más onerosa la obligación y pone en riesgo su recuperación.

Las cifras demuestran cómo esta clase de medidas excepcionales incitan al contribuyente a ponerse al día con sus obligaciones tributarias, y en una relación costo beneficio para el Departamento, permiten recuperar deudas que en muchas ocasiones son de imposible recaudo, de manera tal que existe un beneficio recíproco en donde el contribuyente paga un menor valor al exigible producto de la reducción de los valores sancionatorios, y en el otro extremo el Departamento captura ingresos de difícil recaudo a un menor costo administrativo y operativo.

En ese contexto constitucional y legal esta iniciativa incluye un artículo con el cual se propone una fórmula de recuperación de cartera concediendo a favor de los contribuyentes unas condiciones especiales de pago de impuestos, tasas, contribuciones, multas y derechos administrados por el Departamento, con el fin de establecer medidas que faciliten el pago de las obligaciones vencidas en este periodo de crisis económica que permitan generar la liquidez que la administración Departamental necesita para su atención y los compromisos propios del plan de desarrollo.



3.5.2. POR CONCEPTO DE INTERESES DE MORA SOBRE LA CARTERA DE DERECHOS DE TRÁNSITO

Con más de 45 años de funcionamiento, el Instituto de Tránsito del Atlántico posee un parque automotor de más de 200 mil vehículos, de los cuales están activos aproximadamente 177 mil. De éstos, 70 mil son vehículos y 90 mil son motocicletas lo que representa el 28% y 72%, respectivamente.

El total de la cartera por derechos de tránsito esta por valor de 209 mil millones de pesos aproximadamente, detallados por vigencia en el siguiente cuadro.

Tabla. Cartera derechos de tránsito por vigencia.

CONCEPTO	VALOR	% PARTICIPACION
Vigencia 2007	2.026.266.286,00	1%
Vigencia 2008	2.600.237.173,00	1%
Vigencia 2009	2.473.784.290,00	1%
Vigencia 2010	2.693.941.640,00	1%
Vigencia 2011	2.557.774.284,00	1%
Vigencia 2012	2.996.322.112,00	1%
Vigencia 2013	3.550.294.625,00	1%
Vigencia 2014	5.185.344.113,00	2%
Vigencia 2015	6.875.046.832,00	3%
Vigencia 2016	11.205.463.280,00	4%
Vigencia 2017	12.217.822.635,00	5%
Vigencia 2018	15.554.073.953,00	6%
Vigencia 2019	19.178.392.569,00	8%
Vigencia 2020	22.993.233.089,00	9%
Vigencia 2021	27.132.015.045,00	11%
Vigencia 2022	32.015.777.753,00	13%
Vigencia 2023	38.418.933.304,00	15%
TOTAL	209.674.811.838,00	

La entidad, en cumplimiento de sus funciones viene adelantando la gestión de cobro de cartera tanto persuasiva como coactiva, de acuerdo con los procedimientos establecidos en la normatividad; sin embargo, de acuerdo con el comportamiento histórico de los recaudos de los derechos de tránsito, la recuperación de cartera efectiva está en menos del 1% por año.

En el siguiente cuadro se detallan los recaudos por año de vigencias anteriores a 2024, donde los mayores porcentajes de ejecución se presentaron en los años 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023, en los que se aplicaron condiciones especiales de pago.

Tabla. Recaudo por derechos de tránsito 2016 – 2023.



AÑO	PRESUPUESTADO	RECAUDADO	%EJECUCION
2016	3.798.757.982,00	3.151.458.249,00	83%
2017	3.988.695.881,00	3.929.616.516,00	99%
2018	5.932.080.135,00	5.734.607.754,00	97%
2019	7.699.079.957,00	9.211.811.632,00	120%
2020	6.870.409.399,00	11.519.172.783,00	168%
2021	8.641.960.789,38	9.833.400.790,48	114%
2022	9.145.074.934,22	8.793.067.204,00	96%
2023	11.475.334.810,00	9.076.636.518,00	79%

Tabla. Promedio mensual de recaudo 2018 – 2023.

AÑO	RECAUDO
2018	477.883.980
2019	767.650.969
2020	959.931.065
2021	819.450.066
2022	732.755.600
2023	756.386.377

En el año 2019 se implementó una campaña de descuentos de intereses de mora, aplicando los beneficios otorgados en la ley de financiamiento, detallados así:

- 70% de descuentos en intereses de mora hasta el 8 de julio de 2019.
- 50% de descuentos en intereses de mora hasta el 31 de octubre de 2019

El promedio de recaudo mensual en el año 2019 es de 767 millones de pesos y según la tabla No 2, el recaudo se ejecutó en 120%, 20 puntos más encima de lo presupuestado para esa vigencia.

Para el 2020, año donde se presentó la pandemia mundial del covid 19, el Gobierno Nacional tenía como objetivo aliviar a la población con medidas económicas y sociales, tales como los descuentos concedidos mediante Decreto 678 de 2020 adoptado por la entidad mediante resolución número 182 del 29 de mayo de 2020, con plazo hasta el mes de octubre y la aplicación de los descuentos autorizados por la Asamblea departamental en la Ordenanza 510 de 2020, adoptado en la entidad mediante la resolución 412 del 23 de noviembre de 2020, con plazo de descuento hasta el mes de diciembre de 2020.

Cabe resaltar que, para este año 2020 que fue totalmente atípico, se obtuvo el promedio más alto de recaudo de la tasa vehicular con un promedio mensual de \$959 millones, y se ejecutaron ingresos por 168% con respecto al presupuesto inicial, con aproximadamente 5 mil millones de pesos adicionales.



Se llama la atención sobre la relación directamente proporcional que generan los descuentos sobre los recaudos de la vigencia no vencida a la cual no aplican estos beneficios por lo tanto, si se incentiva el pago de la cartera morosa se aumenta el recaudo de la vigencia actual. Vemos por ejemplo que, el año 2021 es el segundo mejor promedio mensual de recaudo de cartera de derechos con 819 millones de pesos y se ejecutaron recaudos en el presupuesto por 114%.

Para la estimación de la meta, se toma como base de cálculo el comportamiento histórico de los recaudos de los años donde se han otorgado beneficios a los deudores del Instituto, observando que el promedio de recaudo de los años 2019 a 2021 es de 34% por encima de lo presupuestado inicialmente; así mismo, considerando que en el año 2022 no se otorgaron descuentos se estima una meta de recaudo del 34% adicional a lo presupuestado para la vigencia 2024, lo que equivale a recaudos por 11 mil millones de pesos aproximadamente para el cierre del año por tasa vehicular.

Para el efecto, se propone el siguiente texto:

*“(…) **Artículo xx. Condiciones especiales de pago.** Los contribuyentes, responsables, agentes retenedores y demás responsables del pago de impuestos, tasas (diferente a derechos de tránsito), contribuciones, multas y derechos administrados por el Departamento que al entrar en vigencia la presente ordenanza, tengan pendiente de pago obligaciones del año 2023 hacia atrás, podrán:*

- Pagar el 100% de capital y el 30% de intereses y sanciones, desde el 1º de agosto de 2024 hasta el 30 de septiembre de 2024;*
- Pagar el 100% de capital y el 40% de intereses y sanciones, entre el 1º de octubre de 2024 hasta el 27 de diciembre de 2024.*

Los responsables del pago de los derechos de tránsito administrados por el Instituto de Tránsito del Atlántico que tengan pendientes obligaciones del año 2023 hacia atrás podrán:

- Pagar el 100% de capital y el 30% de intereses de mora, desde el 1º de agosto de 2024 hasta el 30 de septiembre de 2024;*
- Pagar el 100% de capital y el 40% de intereses de mora, entre el 1º de octubre de 2024 hasta el 27 de diciembre de 2024.*

Parágrafo 1. Las medidas se extienden a aquellas obligaciones que se encuentren en discusión en sede administrativa y judicial, y su aplicación dará lugar a la terminación de los respectivos procesos.

Parágrafo 2. A los acuerdos de pago suscritos antes de entrar en vigencia la presente ordenanza, podrán aplicársele las condiciones especiales de pago aquí previstas, sobre el saldo insoluto existente al momento de la presentación de la solicitud de aplicación de la medida por parte del responsable del pago. (...)”



4. CONCLUSION

Se observa que es necesaria esta medida de modificación del régimen de exenciones y sanciones, así como de ajustes en el cumplimiento de obligaciones sustanciales y formales, lo cual sin lugar a duda va a permitir que el Departamento perciba mayores ingresos que hoy son necesarios para la atención de todas las necesidades básicas, especialmente aquellas requeridas para impulsar la economía de la región y promover la inversión y gasto social prioritario.

Por otra parte, es claro que existe la necesidad de dar aún más certeza a la normativa Departamental y evitar cualquier equívoco, para así lograr una normativa totalmente transparente que permite lograr los objetivos marcados en la Sentencia C-594 de 2010²⁰, en cuanto a que se evita cualquier tipo de abusos de la administración y equívocos del contribuyente y responsables al no tener clara su responsabilidad fiscal.

En mérito de lo expuesto, Honorables Diputados, a continuación, se somete a consideración de la Asamblea Departamental el siguiente proyecto de ordenanza ***“POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS EN MATERIA TRIBUTARIA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS INGRESOS DEPARTAMENTALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”***.

De los señores Diputados,

EDUARDO VERANO DE LA ROSA
Gobernador del Departamento del Atlántico

Proyectó: Darling Isaziga Ángel-Profesional Especializado

Revisó: Claudia Rojas-Subsecretaria de Rentas

Revisó: Nini Cantillo-Secretaria de Hacienda

Revisó: Rachid Nader-Secretario Jurídico

Revisó: Pedro Lemus-Secretario General

²⁰ Sentencia **C-594** del veintisiete (27) de julio de 2010, expediente **D-7978** de la Sala Plena de la Corte Constitucional, M. P. **Luis Ernesto Vargas Silva**.



ORDENANZA No.

de 2024

“POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS EN MATERIA TRIBUTARIA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS INGRESOS DEPARTAMENTALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

LA ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

En uso de sus facultades Constitucionales y legales en especial las conferidas por el Artículo 300 de la Constitución Política, artículo 19 de la Ley 2200 de 2022, Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017,

ORDENA:

ARTÍCULO PRIMERO: MODIFIQUESE el literal a) del numeral 1 del artículo 156 del Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017, modificado por artículo 1º Ordenanza 0524 de 2021, el cual quedará así:

“(…) a. Convenios interadministrativos con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que en todo caso no correspondan a obra, suministro, prestación de servicios, encargos fiduciarios o fiducia pública; convenios de transferencia de recursos para cofinanciar actividades, propósitos o proyectos específicos en desarrollo de políticas y programas misionales de la entidad pública receptora; convenios de cooperación técnica con organismos nacionales o internacionales o entidades de derecho público. (…).”

ARTÍCULO SEGUNDO: MODIFIQUESE el literal f) del numeral 1 del artículo 156 del Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017, el cual quedará de la siguiente forma:

“(…) f) Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para la atención a población pobre no asegurada y población asegurada del régimen contributivo y subsidiado y, contratos para quienes desarrollan actividades de salud pública, individuales o colectivas, expresamente en la comunidad. (…).”

ARTÍCULO TERCERO: MODIFIQUESE el literal l) del numeral 1 del artículo 156 del Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017, el cual quedará así:

“(…) l) Convenios de asociación suscritos con personas jurídicas particulares, en los términos del artículo 355 de la Constitución Política y el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, los cuales no involucren la realización de obra pública y suministro de bienes y servicios. (…).”

ARTÍCULO CUARTO: ELIMINESE el literal m) del numeral 1 del artículo 156 del Decreto Ordenanzal No. 0545 de 2017.

ARTÍCULO QUINTO: MODIFIQUESE el artículo 272 del Decreto Ordenanzal No. 000545 de 2017, el cual quedará de la siguiente forma:



*“(…) **Artículo 272. Intereses Moratorios.** Sin perjuicio de las sanciones previstas en este Estatuto, los contribuyentes, agentes retenedores y recaudadores o responsables de los impuestos, tasas, contribuciones y participaciones administrados por el Departamento que no cancelen oportunamente los impuestos, tasas, contribuciones, participaciones, autoliquidaciones, retenciones y recaudos a su cargo, deberán liquidar y pagar intereses moratorios por cada día calendario de retardo en el pago.*

Los mayores valores de impuestos, tasas, contribuciones, participaciones, autoliquidaciones, retenciones y recaudos, determinados por la Administración Tributaria en las liquidaciones oficiales o por el contribuyente, autoliquidador, agente de retención, responsable o de recaudo en la corrección de la declaración, causarán intereses de mora a partir del día siguiente al vencimiento del término en que debieron haberse cancelado por el contribuyente, agente retenedor, responsable o declarante, de acuerdo con los plazos del respectivo período gravable al que se refiera la liquidación oficial.

Parágrafo 1º. *Cuando el autorizado para recaudar impuestos, tasas, contribuciones y participaciones no efectúe el pago o transferencia de los recaudos dentro de los términos establecidos para tal fin, se generarán a su cargo y sin necesidad de trámite previo alguno, intereses moratorios, liquidados diariamente a la tasa de mora que rija para efectos tributarios, sobre el monto exigible no transferido o pagado oportunamente, desde el día siguiente a la fecha en que se debió efectuar el pago o transferencia y hasta el día en que este se produzca.*

Cuando la sumatoria de la casilla Pago Total de los formularios y recibos de pago, informada por la entidad autorizada para recaudar, no coincida con el valor real que figure en ellos, los intereses de mora imputables al recaudo no consignado oportunamente se liquidarán al doble de la tasa prevista en este artículo. (...)”.

ARTÍCULO SEXTO: MODIFIQUESE los parágrafos 1º y 2º del artículo 170 del Decreto Ordenanza No. 000545 de 2017 (modificado por el artículo 14 de la Ordenanza No. 000449 de 2019, por el artículo 6º de la Ordenanza No. 000488 de 2020, por el artículo 15 de la Ordenanza No. 000574 de 2022 y por el artículo 4º de la Ordenanza No. 000591 de 2023), los cuales quedarán así:

*“(…) **Parágrafo primero.** Los responsables y sujetos pasivos señalados en el artículo 169 que precede, que no presenten la declaración dentro del plazo previsto en el presente artículo, se les aplicarán las sanciones por extemporaneidad, por no declarar o por inexactitud, en los términos del presente Estatuto, sin perjuicio de los intereses moratorios.*

Las declaraciones presentadas sin pago total dentro del plazo previsto en el presente artículo, se tendrán por no presentadas y no producirán efecto legal alguno.

A los responsables y sujetos pasivos obligados a declarar se les aplicará el procedimiento de aforo, para lo cual se expedirá un emplazamiento y en el mismo acto de liquidación oficial se impondrá la sanción por no declarar.



Parágrafo segundo. *En el caso de los sujetos pasivos no obligados a declarar que no realicen el pago de la Tasa junto con el recibo o factura de energía eléctrica que mensualmente o por el periodo estipulado les emite la empresa distribuidora, comercializadora y/o prestadora del servicio, se les generarán intereses moratorios en los términos del artículo 272 del presente estatuto, a partir del vencimiento del plazo para la declaración y pago del respectivo periodo a cargo de los declarantes. (...)”.*

ARTÍCULO SÉPTIMO: MODIFIQUESE el parágrafo del artículo 359 del Decreto Ordenanza No. 0545 de 2017, adicionado por el artículo 10 de la Ordenanza No. 0488 de 2020, el cual quedará así:

*“(...) **Parágrafo.** Para la expedición de las liquidaciones de aforo y de resolución sanción por no declarar de las vigencias 2016 y anteriores del Impuesto Sobre Vehículos Automotores, unifíquese en la liquidación de aforo la liquidación de la sanción por no declarar.*

Para el caso de los sujetos pasivos de la Tasa de Seguridad y Convivencia Ciudadana no obligados a declarar, se expedirá una liquidación de aforo sin emplazamiento para declarar y sin sanción por no declarar, aplicando el derecho de defensa en el recurso de reconsideración. (...)”.

ARTÍCULO OCTAVO: ADICIONESE en el artículo 231 del Decreto Ordenanza No. 0545 de 2017, el siguiente inciso:

*“(...) **Artículo 231. Clases de declaraciones.** Los contribuyentes, responsables o agentes retenedores, deberán presentar ante el Departamento las siguientes declaraciones tributarias, según sea el caso:*

- *Declaración de tasa de seguridad y convivencia ciudadana. (...)”.*

ARTÍCULO NOVENO: Condiciones especiales de pago. Los contribuyentes, responsables, agentes recaudadores y demás responsables del pago de impuestos, tasas (diferente a derechos de tránsito), contribuciones y derechos administrados por el Departamento que al entrar en vigencia la presente ordenanza, tengan pendiente de pago obligaciones del año 2023 hacia atrás, podrán:

- Pagar el 100% de capital y el 30% de intereses y sanciones, desde el 1º de agosto de 2024 hasta el 30 de septiembre de 2024;
- Pagar el 100% de capital y el 40% de intereses y sanciones, entre el 1º de octubre de 2024 hasta el 27 de diciembre de 2024.

Los responsables del pago de los derechos de tránsito administrados por el Instituto de Tránsito del Atlántico que adeuden obligaciones del año 2023 hacia atrás podrán:

- Pagar el 100% de capital y el 30% de intereses de mora, desde el 1º de agosto de 2024 hasta el 30 de septiembre de 2024;
- Pagar el 100% de capital y el 40% de intereses de mora, entre el 1º de octubre de 2024 hasta el 27 de diciembre de 2024.



Parágrafo primero. Las medidas se extienden a aquellas obligaciones que se encuentren en discusión en sede administrativa y judicial, y su aplicación dará lugar a la terminación de los respectivos procesos.

Parágrafo segundo. A los acuerdos de pago suscritos antes de entrar en vigencia la presente ordenanza, podrán aplicársele las condiciones especiales de pago aquí previstas, sobre el saldo insoluto existente al momento de la presentación de la solicitud de aplicación de la medida por parte del responsable del pago.

ARTICULO DECIMO: Autorícese al Gobernador para que, hasta el 31 de diciembre de 2024 a partir de la entrada en vigencia de la presente ordenanza, compile y reenumere las normas tributarias que estén vigentes en el Departamento del Atlántico.

ARTICULO DECIMO PRIMERO: La presente ordenanza rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dada en Barranquilla, en el salón de sesiones de la Honorable Asamblea Departamental del Atlántico, a los

DAVID ASHTON CABRERA
Presidente

JORGE CAMARGO PADILLA
Secretario General

Presentada por,

EDUARDO VERANO DE LA ROSA
Gobernador del Departamento del Atlántico

