

*Volena Trejos 3/08/22
4:42 PM*

NHORA YHANET MONDRAGON ORTIZ
Secretaria de Despacho
Secretaría de Gobierno
Alcaldía de Cali
Avenida 2N – No. 10 – 70 Piso 3

Asunto: Concepto de viabilidad jurídica al proyecto de acuerdo intitulado "POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

Cordial saludo,

En atención a la solicitud de viabilidad jurídica procedente del Departamento Administrativo de Hacienda de Santiago de Cali, esta oficina de Gestión Jurídica Pública procederá a abordar el estudio de la iniciativa, a través de la siguiente línea argumentativa: a) Breve reseña y propósito de la iniciativa, b) Consideraciones jurídicas de la propuesta acoral y c) Conclusión.

1) Breve reseña y propósito del proyecto de acuerdo

Se evidencia en la propuesta tres objetivos:

- a) El primero, plantea la adopción de unos elementos relacionados con el Sistema de Retención en la Fuente sobre pagos con tarjetas de crédito y tarjetas débito, los cuales son necesarios para fortalecer e impulsar la consecución de recursos financieros con ocasión a este sistema de pago relacionado con el impuesto de industria y comercio en el Distrito de Santiago de Cali.

La propuesta, plantea modificar el artículo 116 del Acuerdo 0321 de 2011, modificado por el artículo 15 del Acuerdo 0338 de 2012, compilado en el artículo 119 del decreto Extraordinario 411.2.010.20.0416 de 2021, para que su nuevo texto sea el siguiente:

"ARTICULO 116: VALOR DE RETENCION. El valor de retención se calculará aplicando sobre la base determinada en el artículo anterior, la tarifa de retención establecida en el artículo 121 del acuerdo 0321 de 2011."



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

Y en este mismo sentido, plantea modificar el artículo 121 del Acuerdo 0321 de 2011, compilado en el artículo 124 del decreto Extraordinario 411.2.010.20.0416 de 2021, para que su nuevo tenor literal sea el siguiente:

"ARTICULO 121: TARIFA DE RETENCION. La tarifa del sistema de retención en la fuente sobre pagos con tarjetas de crédito y/o debito será del siete por mil (7 x 1000)."

Tenemos entonces, que, en virtud de lo esbozado con antelación, se refleja de manera concisa el propósito de la iniciativa acordal, concluyendo este despacho de gestión jurídica pública, que los objetivos son acordes, necesarios y conducentes para que los contribuyentes puedan normalizar sus obligaciones, toda vez, que, se ponen a su disposición sendas alternativas para que puedan pagar las obligaciones tributarias en mora y también, se proporcionarán alivios para la vigencia actual.

- b) El segundo, atañe a establecer medidas tributarias temporales a los contribuyentes en el Distrito de Santiago de Cali, que les permita ponerse al día con sus obligaciones fiscales, donde a su vez, también cumplan con el deber constitucional de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad.

Se plantea que se podrán recaudar recursos que servirán para mitigar los efectos negativos que trajo la pandemia COVID 19, que además de ser una calamidad pública ocasionó una afectación al orden económico y social en el país, y por ende la economía del Distrito de Santiago de Cali.

Se puede observar que las medidas tributarias presentadas en el proyecto de acuerdo, proporcionan una oportunidad o alternativa, para que los deudores de los diferentes tributos del resorte del Distrito de Santiago de Cali, puedan a través de estas medidas normalizar sus obligaciones tributarias haciendo uso de los descuentos en los intereses de mora generados por el incumplimiento en su pago.

En este orden de ideas, se pretende facultar al Señor Alcalde de Santiago de Cali para que, a través de los diferentes organismos con las competencias funcionales para tales efectos, conceda desde la entrada en vigencia del Acuerdo Distrital, una serie de descuentos que oscilan entre el 100% o el 80% de los intereses de mora de cualquier obligación fiscal del orden Distrital, dependiendo los plazos que se estipulan para el pago.



SC-CER355037

Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

Incorpora la iniciativa, la opción para que el contribuyente, declarante, agente retenedor, responsable, deudor solidario, deudor subsidiario o garante que se acoja al beneficio otorgado, escoja las vigencias a las cuales aplicar el pago, siempre y cuando cancele la totalidad de la vigencia adeudada, se entiende entonces, que el contribuyente tiene la opción y facilidad de cancelar todas las vigencias o las que seleccione para acceder a los descuentos, no es exigencia cancelar todas las vigencias que adeude, lo que es una gran oportunidad para quienes están en mora, ya que la iniciativa tiene en cuenta las diferentes condiciones económicas de los mismos; en esta iniciativa, también se incluye la oportunidad para los contribuyentes que hayan suscrito acuerdos de pago, a fin de que hagan uso de los beneficios que trae la propuesta acordal.

Se debe decir, que este beneficio no aplica para el impuesto Predial Vigencia Fiscal 2022, ni para el impuesto de industria y comercio del año gravable 2021.

- c) El tercer objetivo de la iniciativa busca facultar al Señor Alcalde Distrital de Santiago de Cali, para modificar el porcentaje del descuento por pronto pago y ampliar el plazo para el pago del impuesto predial unificado durante el segundo semestre de la vigencia 2022, con el fin de que los contribuyentes tengan la oportunidad de pagar el impuesto predial del año 2022, con este descuento conforme a las necesidades sociales, económicas y financieras que ameriten y justifiquen su modificación.

2) Consideraciones jurídicas de la propuesta acordal

Se debe manifestar en este estudio, que el componente legal plasmado en la exposición de motivos, en conjunto con los objetivos de la propuesta acordal y el contenido del articulado es consecuente y pertinente, mostrando una unidad de materia de la iniciativa. En este orden de ideas, se debe referir el artículo 209 de nuestra Constitución Nacional, que nos indica que la función administrativa del Gobierno está al servicio de los intereses generales, estableciendo que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

En este sentido normativo, el contenido del proyecto de acuerdo se ajusta en su componente legal, al plantear, que, con base en el principio de la descentralización, el numeral 3° del artículo 315 de la Carta Política, en concordancia con el numeral 1° literal d) del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, precisa que dentro de las atribuciones del alcalde está la de dirigir la acción administrativa del Municipio, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.



SC-CER355037

Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

Dicho lo anterior, se refleja como una de las justificaciones más importantes de la propuesta es la del impacto económico negativo que trajo a nuestro país y en especial a la ciudad de Cali, la COVID 19, pues el pasado 11 de marzo del año 2020 la Organización Mundial de la Salud OMS, declaró el actual brote de esa enfermedad como una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, e instó a los Estados a tomar acciones urgentes, que conllevaran a enfrentar todos y cada uno de los efectos negativos generados por ella. Por tal razón, el ente territorial requiere adoptar diferentes medidas de carácter extraordinario que contribuyan a financiar las acciones para enfrentar las consecuencias adversas económicas y sociales generadas por esta pandemia en el territorio de Santiago de Cali, así como lograr mitigar los efectos derivados de las circunstancias que motivaron la declaratoria del estado de emergencia sanitaria en Colombia.

Es importante destacar que las consecuencias de la pandemia han sido diversas para cada ente territorial en Colombia, por lo tanto, los objetivos del proyecto están atemperados para su adopción, en virtud del artículo 287 de la Constitución Política de Colombia, el cual establece que: *"Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley"*; dicha autonomía se concreta en los siguientes *"derechos"*: (i) *gobernarse por autoridades propias*, (ii) *ejercer las competencias que les correspondan*, (iii) *administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones*, y (iv) *participar de las rentas nacionales*.

Se debe precisar que, en general, el Legislador cuenta con una mayor potestad para intervenir sobre los asuntos atinentes a la administración territorial, cuando se trata de asuntos presupuestales, y que, como ya se dijo, en estos casos el núcleo esencial de la autonomía de los entes descentralizados territoriales se reduce correlativamente, en la medida en que permite una mayor injerencia legislativa nacional, siempre y cuando se demuestre la razonabilidad y proporcionalidad de cada medida en concreto.¹

Para este despacho administrativo jurídico, es importante aplicación, las disposiciones del artículo 338 de nuestra Carta Política, que a su tenor literal nos dice:

¹ Sentencia C- 579/01 - AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES - Grado de intervención legislativa en materia financiera y presupuestal





ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

(...)

"ARTICULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo."

(...)

Ahora bien, en este estudio, se debe decir, que el ente territorial, de conformidad con sus competencias funcionales y/o responsabilidades propias del despliegue de actividades de la función pública, tiene facultades discrecionales por medio de las cuales pueden las autoridades locales valorar, de acuerdo a los criterios de oportunidad y conveniencia, cuáles son los medios más acertados, idóneos y necesarios para cumplir ciertos fines; es esto, lo que se conoce como discrecionalidad de elección.

La posibilidad de apelar a esta facultad se encuentra respaldada jurídicamente en el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011.²

Es precisamente, por estas facultades que el Departamento Administrativo de Hacienda ha presentado esta iniciativa, incorporando los objetivos ya referidos en este estudio.

Según el precedente constitucional³ cuando el legislador o las administraciones públicas, deciden conceder una amnistía o condiciones especiales temporales de pago, como se interpreta de uno de los objetivos del asunto que se estudia, para que esta goce de legalidad debe observar ciertos parámetros constitucionales, pues, con la aplicación de

² "(...) en el fenómeno de la discrecionalidad lo que existe es una libertad que le permite a la administración elegir entre "actuar o no actuar", (discrecionalidad de actuación), mientras que, en otros supuestos, se configura una libertad de opción que le permite elegir la solución entre varias alternativas igualmente justas (discrecionalidad de elección)". (Murillo Mena, Jessica. "Facultades administrativas discrecionales". Ed. Ibáñez, Bogotá, 2016, pág. 29).

³ Sentencia C-804 de 2001, MP. Rodrigo Escobar Gil; Sentencia 833 de 2013 M.P. María Victoria Calle Correa; Sentencia C – 743 de 20215 M.P. Myriam Ávila Roldán; Sentencia C – 060 de 2018M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; Sentencia C – 488 de 2020 M.P. Cristina Pardo y Sentencia C- 169 de 2020 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.





la medida temporal de descuentos en los intereses moratorios de las obligaciones tributarias, podría en teoría, afectar los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria; por esta razón, la Corte Constitucional ha establecido una regla jurisprudencial sobre la materia.⁴

En consecuencia, es preciso revisar los parámetros Constitucionales a la Luz de las justificaciones del proyecto de acuerdo, así las cosas, tenemos que estas reglas o parámetros para amnistías o descuentos especiales de intereses moratorios son las siguientes:

En el evento de conceder una amnistía tributaria, la medida debe ser proporcional, es proporcional cuando:

- Es imprescindible para cumplir con los fines constitucionales imperiosos. En efecto, según este parámetro, cualquier amnistía tributaria, para que sea válida, debe apuntar a la materialización de un fin constitucionalmente legítimo; es un fin constitucionalmente legítimo cuando 1) Confiere estímulos tributarios de índole coyuntural y con el fin de fomentar una actividad económica en situación de crisis.⁵ 2) Alivia la situación de los deudores morosos, sin que la medida les confiera un tratamiento fiscal más beneficioso que el aplicable a los contribuyentes cumplidos.⁶ 3) permite la inclusión en la base gravable de activos omitidos o pasivos inexistentes, a condición que les imponga un régimen impositivo más gravoso del que habría correspondido si hubiesen sido declarados oportunamente y sin renunciar a la aplicación de sanciones.⁷ 4) contribuya a superar la situación excepcional que se busca enfrentar a través de la amnistía tributaria.⁸

Para el caso puntual del proyecto de acuerdo que nos ocupa, cumple con los lineamientos constitucionales de proporcionalidad, de manera especial, enmarcada en los numerales

⁴ "Las reglas jurisprudenciales están contenidas en la Ratio Decidendi de las sentencias que dicta la Corte Constitucional en el ejercicio del control abstracto y concreto de Constitucionalidad; la Ratio Decidendi, a su vez, se puede definir como las razones jurídicas que sirven para sustentar la decisión judicial basado en la interpretación de ordenamiento superior del caso en estudio. La regla jurisprudencial, se caracteriza por concretar las indeterminadas cláusulas constitucionales en prescripciones concretas aplicables a tipos de casos" (Bernal Pulido, Carlos. "El Derecho de los Derechos". Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia, 2005, Pag. 177).

⁵ Sentencia C- 260 de 1993 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

⁶ Sentencia C – 823 de 2004 M.P. Rodrigo Uprimny Yepes

⁷ Sentencia C – 910 de 2004 M.P. Rodrigo Escobar Gil

⁸ En efecto sobre esta última variable, la Corte ha manifestado que, excepcionalmente, se puede admitir la procedencia de una amnistía tributaria cuando se acredite "la existencia de una situación excepcional que amerite la adopción de este instrumento de política fiscal, como también aportar elementos que evidencien la idoneidad y necesidad, e igualmente que la afectación que de ella pueda derivarse para los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria, se vea compensada por su contribución para superar la situación excepcional que se busca afrontar a través de la amnistía tributaria. (sentencia C – 734 de 2015, M.P. Myriam Ávila Roldan.





ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

1, 2 y 4; pues, como se plasmó en la reseña de la iniciativa, el apalancamiento o justificación de los alivios o beneficios que ésta contiene, se fundamentan principalmente en atenuar o generar alternativas a los ciudadanos contribuyentes de Santiago de Cali, para que superen el impacto económico negativo heredado de la pandemia, igualmente, para que estos deudores, puedan normalizar sus obligaciones tributarias que datan de años anteriores, asu vez, también confiere alivios para quienes solo adeudan la vigencia 2022, en el impuesto predial.

Tenemos entonces, que estas alternativas, no tienen otro fin que, superar la situación excepcional que se presenta actualmente y que busca revertirse con la amnistía planteada.

Considera esta oficina jurídica, que la iniciativa evidencia los análisis y justificaciones suficientes demostrando la conveniencia de presentar un proyecto de acuerdo para otorgar a la ciudadanía incentivos tributarios para normalizar las obligaciones en mora, es así, como presenta las medidas tributarias que se han otorgado a lo largo de los años en el Distrito de Santiago de Cali.

	2009	2010	2011	2013	2015	2017	2019	2020	2021
Meses	Intereses	Intereses	Intereses	Intereses	Intereses	Intereses	Intereses	Intereses	Intereses
Enero							70%		
Febrero							70%		
Marzo						60%	70%	70%	
Abril						60%	70%	70%	
Mayo			50%		80%	60%	70%	70%	
Junio			50%		60%	40%	70%	60%	100%
Julio					60%	40%	50%	60%	100%
Agosto				20%	60%	40%		40%	100%
Septiembre	70%			20%	60%	40%		40%	80%
Octubre	70%				60%	40%		40%	80%
Noviembre	70%	90%							
Diciembre	50%	90%							
Acuerdo	0272	0298	0315	0346	0383		0458	0472	0495

Sintetiza el organismo estructurador de la propuesta cordal, que la distribución del ingreso en los periodos del año de forma trimestral, se deduce que históricamente hasta el año 2019, los contribuyentes solían acogerse a los “papayazos” en su mayoría en el Segundo Trimestre del año (Q2). (1 Semestre).



SC-CER355037

Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co



Desde el año de la pandemia COVID 2020, los ingresos se han trasladado para el tercer y cuarto Trimestre del año. (2 Semestre), como lo muestra en el siguiente cuadro:

Frecuencia Trimestralizada

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Q1 Enero - Marzo	19%	31%	37%	23%	29%	9%	6%
Q2 Abril - Junio	44%	26%	34%	34%	47%	14%	19%
Q3 Julio - Septiembre	17%	25%	15%	21%	12%	37%	56%
Q4 Octubre - Diciembre	21%	19%	14%	22%	13%	41%	20%
Recaudo Total	100.842	59.770	100.375	91.038	165.746	171.850	134.463

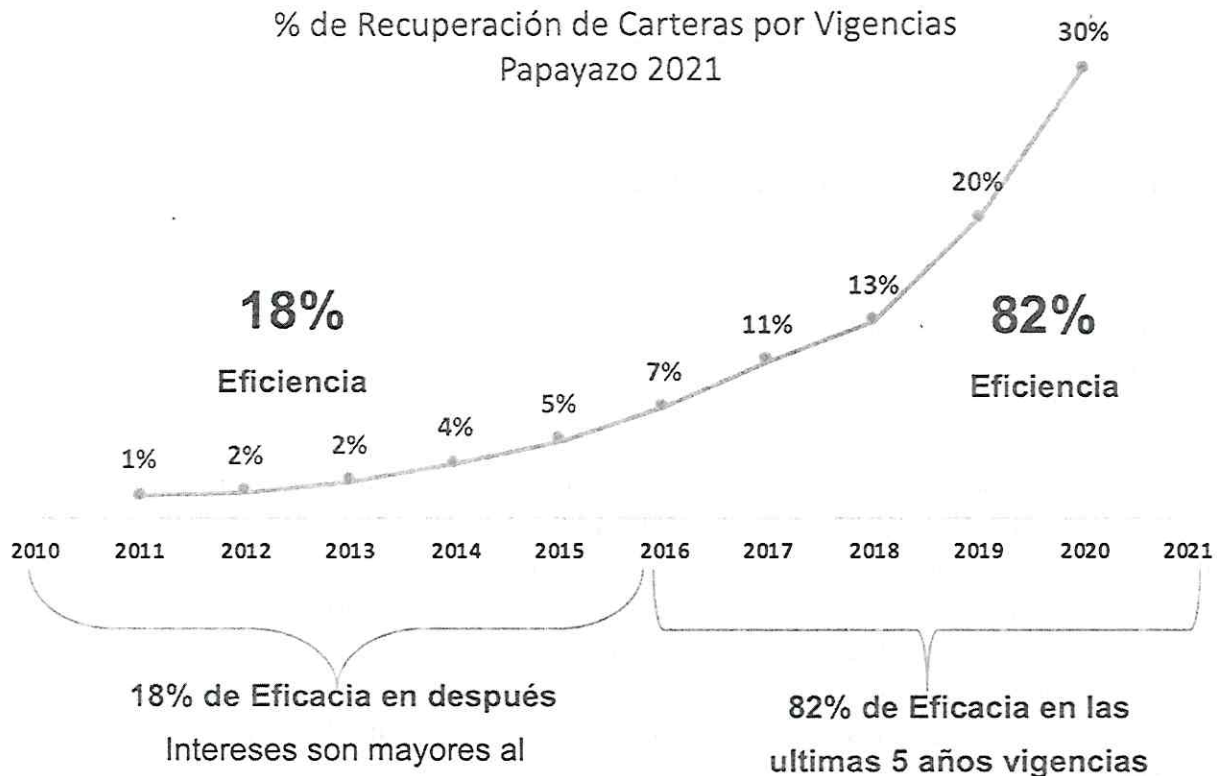
Frecuencia Semestralizada

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1 Semestre Enero - Junio	63%	57%	71%	57%	75%	22%	25%
2 Semestre Enero - Junio	37%	43%	29%	43%	25%	78%	75%
	100.842	59.770	100.375	91.038	165.746	171.850	134.463

Con base en los análisis realizados, podemos concluir que las medidas tributarias temporales presentadas en este proyecto de acuerdo cumplen con las prerrogativas constitucionales que se han referido en este estudio, como una de las estrategias para solventar los efectos económicos ocasionados por la emergencia sanitaria mundial que ha causado un estado excepcional de anormalidad.

Igualmente, hay que decir, que, los alivios que se han brindado en años anteriores, han mostrado resultados positivos, como se puede reflejar en este cuadro resumen que suministra el Departamento Administrativo de Hacienda:





De lo anterior, es pertinente que este despacho de gestión jurídica resalte, que a la estrategia fiscal que se plantea en la iniciativa objeto de análisis, se suma a otras que, en su momento, ha desplegado el Distrito de Santiago de Cali, mediante aprobación de otros acuerdos Distritales para superar la crisis derivada de la emergencia sanitaria; así las cosas, podemos mencionar el caso del Acuerdo 0477 de 2020, que aparte de contener intervenciones públicas de mediano plazo, también condensa un plan de reactivación económica. Igualmente, mediante dicho acto administrativo, el Concejo distrital, faculto al Señor Alcalde para ajustar algunas políticas públicas de la ciudad con el objetivo de fortalecer la respuesta institucional de la administración para hacer frente a la pandemia; aunado a lo anterior, se debe referenciar también, el Acuerdo No. 0475 de 2020, sobre medidas temporales y el Acuerdo 0495 de 2021, donde se conceden facultades pro-tempore al Alcalde de Santiago de Cali, para que adopte beneficios, alivios e incentivos tributarios en el marco de la emergencia.

Abordando otro de los propósitos de la iniciativa, cuya naturaleza es distinta al estudiado con antelación. Esto, porque no se trata de alivios o incentivos sobre obligaciones





ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

tributarias de vigencias anteriores, este alivio recae en la vigencia actual 2022, tratándose de un beneficio por pronto pago, el cual se refleja en el artículo 4 del proyecto de acuerdo, donde se faculta al Alcalde del Distrito de Santiago de Cali, para que durante el segundo semestre de la vigencia 2022, modifique el porcentaje del descuento por pronto pago y amplíe el plazo para el pago con descuento por pronto pago del Impuesto Predial Unificado, con el fin de que los contribuyentes tengan la oportunidad de pagar el impuesto predial del año 2022, con este descuento de la vigencia actual.

Se debe resaltar, que este pronto pago es exclusivo para los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado, donde el límite temporal de aplicación de la medida es por lo que resta del segundo semestre del presente año 2022 y su aplicación será conforme a las necesidades sociales, económicas y financieras que ameriten y justifiquen su modificación.

Entiende esta oficina jurídica, que las circunstancias de aplicación de este alivio por pronto pago, no son otras que las relativas a la situación económica de ciertos contribuyentes y su objeto es atenuar la obligación tributaria de cara al impacto negativo que ha traído la pandemia a los hogares de los caleños, de ahí que en virtud de la equidad tributaria, se planteen estos beneficios para quienes estén en mora y también, para quienes no lo están, pues, el pronto pago se pone a disposición para aquellos contribuyentes que solo registran por pagar la vigencia actual 2022, del impuesto predial unificado.

Este organismo, puede determinar, que el establecimiento de incentivos tributarios no causados sobre la tributación territorial de fuente endógena, se ajusta al ordenamiento jurídico; este tipo de medidas, se ampara en la autonomía de las entidades territoriales, tal como se abordó en los primeros acápites de este estudio, en virtud del artículo 287 de la Constitución Nacional, que habilita para establecer mecanismos de administración, control y recaudo sobre los impuestos de su propiedad, de igual manera, es el resultado del ejercicio de las facultades discrecionales que le otorga el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011, el cual permite apreciar las medidas más idóneas para cumplir con las funciones a su cargo, por tal razón, la administración Distrital se encuentra facultada para generar, plantear o estructurar diferentes estrategias de recaudo de su propia cartera fiscal.⁹

⁹ Ciertamente, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C – 448 de 2020, al estudiar la exequibilidad del Decreto 678 de 2020, adujo que los artículos 6 y 7 eran inconstitucionales dado que la facultad de las entidades territoriales para el recaudo de sus tributos propios (rentas de fuente endógena) no surge del Decreto 678 sino del ordenamiento jurídico ordinario

“Justamente, en tratándose de la tributación territorial de fuente endógena, aunque la jurisprudencia ha reconocido que la Constitución faculta al Legislador “para fijar ciertas pautas, orientaciones y regulaciones o limitaciones generales en el ejercicio de la atribución impositiva del impuesto” lo que no le está permitido al Legislador es fijar la tasa impositiva, la administración, el recaudo o el control del mismo. En este orden, entre las diferentes estrategias de recaudo de su propia cartera fiscal, las entidades territoriales tienen la potestad facultativa o discrecional de prever el diferimiento en el pago de los impuestos de fuente endógena (artículo 6), y/o establecer



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co



El siguiente tema de análisis resulta de otro de los propósitos del proyecto de acuerdo, como es el Sistema de Retención en la fuente sobre pagos con tarjetas débito y tarjetas crédito, sobre el particular, se debe resaltar, que las modificaciones propuestas con ocasión al sistema de pagos con tarjetas débito y crédito guardan relación con las observaciones propuestas por la entidad INCOCREDITO, y con base en el análisis efectuado frente al impacto en los ingresos del distrito frente a las modificaciones que en su momento se efectuaron al estatuto tributario distrital a través del acuerdo 0493 de 2020.

Es bien traída la explicación que se hace en la exposición de motivos respecto de Incrocredito, donde la define como una Asociación de Investigación, información y control de los sistemas de tarjeta Crédito y Tarjeta debito en Colombia, creada con el objetivo de fortalecer y proteger la operación con tarjetas, y en cumplimiento de su función gremial apoyan a diferentes municipios en la correcta implementación del sistema de retención en la fuente del impuesto de industria y comercio en compras a través de ese medio de pago, específicamente en ciudades como Bogotá, Barranquilla, Armenia, Tunja, Zipaquirá y Bucaramanga entre otros.

Con fundamento en lo anterior y previo conocimiento de esta entidad con ocasión a las modificaciones introducidas a través del acuerdo 0493 de 2020, manifestaron la imposibilidad técnica de practicar una retención en la fuente de acuerdo a las tarifas de las actividades de cada uno de los beneficiarios de los pagos, debido al gran volumen que se maneja y a las dificultades de parametrizar diferentes tarifas en los sistemas de los agentes retenedores, argumento que ha sido recibido en todos los municipios del país que cuentan en la actualidad con este mecanismo, quienes a la fecha han fijado una tarifa única de retención; esta entidad señala que la aplicación de este mecanismo de recaudo se encuentra sujeta a la decisión del ente territorial, que para el caso, recae en el Departamento Administrativo de Hacienda, para establecer una tarifa única de retención que simplifique los procesos de recaudo y control, con el fin de poder hacer más eficiente y efectivo el recaudo del mismo.

incentivos para el pronto pago de dichas obligaciones (artículo 7), todo ello conforme a la prohibición que la Constitución le impone al legislador "conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación a los tributos de propiedad de las entidades territoriales." (CP artículo 294), sin que en ninguna de tales estrategias requieran de autorización legislativa, ni mucho menos están sujetas al establecimiento legislativo sobre las condiciones de tales gracias. Cuestión esta que, por supuesto, no se opone a la atribución de responsabilidades con ocasión de una estrategia de recaudo que derive en el detrimento patrimonial del Estado."





ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

Manifiesta el ente estructurador, previo análisis de los millajes existentes en la actividades gravadas con el impuesto de industria y comercio en el Distrito de Santiago de Cali, que se determinó una media en el porcentaje de retención o tarifa del impuesto de industria y comercio en el distrito de Santiago de Cali, por lo tanto, propone estipular una tarifa promedio del siete por mil (7x1000) para efectuar como porcentaje de retención en el mecanismo de pago por tarjetas débito y crédito en el Distrito de Santiago de Cali.

Este objetivo se ajusta a Derecho, toda vez que se trata de una modificación estructural, se trata de una previsión normativa que busca simplificar y aplicar de manera eficaz y eficientemente un procedimiento interno del Departamento Administrativo de Hacienda, tal como lo indica la exposición de motivos y los soportes que el organismo adjunta al proyecto de acuerdo.

C) Competencia del Concejo Distrital

La competencia se tipifica para la corporación, de manera especial, atendiendo las siguiente normatividad Constitucional y legal así;

Constitución Nacional:

"Artículo 313. Corresponde a los concejos:

(...)

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.

(...)

(...)

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

En este sentido normativo tenemos igualmente la Ley 1551 de 2012, "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios." Que en su artículo 18 dispone:

ARTÍCULO 18. El artículo 32 de la Ley 136 de 1994 quedará así:



SC-CER355037

Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co

“ (...)

Artículo 32. Atribuciones. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.

(...)

6. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley. (...)”

D) De las viabilidades

Respecto a la Viabilidad Técnica Tenemos:

La presente propuesta acordal fue puesta en consideración del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, para obtener su conformidad con el Plan de Desarrollo Distrital 2020-2023 “Cali, unida por la vida” indicando la correspondencia y pertinencia del proyecto, el cual se ajusta plenamente a los objetivos trazados por esta administración.

Es por ello que ese Organismo, mediante Orfeo No. 202241320400015114 del 21 de julio de 2022, emitió concepto favorable para el proyecto, certificando que, este Departamento Administrativo le informa que una vez analizado el proyecto de acuerdo con su respectiva exposición de motivos, se evidencia que se encuentra alineado en el Plan de Desarrollo de Santiago de Cali 2020-2023 “Cali Unida por la Vida”, de la siguiente manera:

(...) “De acuerdo a la justificación presentada por el Departamento Administrativo de Hacienda en la exposición de motivos, respecto a la situación de emergencia económica, social y ecológica decretada por el gobierno nacional, y en coherencia con la dinámica macroeconómica y social generada en el territorio, demandan de la Administración Distrital, evaluar y tomar medidas económicas que pueda darse en los hogares y empresas, en especial a la población más vulnerable para impulsar y garantizar el cumplimiento y pago de las correspondientes obligaciones tributarias.

Este Departamento Administrativo emite concepto favorable sobre el Proyecto de Acuerdo “Por el cual se determinan unos elementos relacionados con el sistema de retención en la fuente sobre pagos con tarjeta de crédito y tarjetas débito y se adoptan medidas tributarias temporales en el distrito de Santiago de Cali”, dado que se enmarca en el Plan de Desarrollo vigente. (...)

En lo pertinente a la Viabilidad Financiera observamos lo siguiente:

El Departamento Administrativo de Hacienda Municipal en atención a lo dispuesto por la Ley 819 de 2003 en su artículo 7o, mediante Orfeo 202241310200025234 de fecha 21 de julio de 2022, emite concepto favorable fiscal y financiero en los siguientes términos:



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

(...) "La iniciativa no tiene efectos fiscales o financieros negativos sobre las finanzas públicas territoriales, por el contrario, tiene efectos positivos dentro de los impuestos más representativos como son Predial Unificado, Industria y Comercio, Circulación y Tránsito de vehículos de servicio público de transporte y multas y sanciones de tránsito, de los cuales se espera obtener un mayor valor de recaudo por la suma de \$34.000.000.000, lo que representaría ingresos adicionales a los estimados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la entidad territorial y las exoneraciones se compensarían con mayores ingresos producto de la recuperación de cartera.

Adicional a lo anteriormente expuesto, cuando se conceden incentivos tributarios de las vigencias anteriores, se observan beneficios adicionales, como lo es, la normalización de la cartera, lo que repercute en mayores recursos para ser destinados a inversión social, contribuyendo así, al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Cali 2020 – 2023, orientado a la reactivación económica de la Ciudad." (...)

E) Conclusión

En atención a lo discurrido y analizado a lo largo del presente concepto, esta oficina jurídica puede concluir que la iniciativa se ajusta al ordenamiento jurídico, toda vez que la misma cumple con el precedente Constitucional en materia de amnistías tributarias y porque los incentivos obedecen a las facultades discrecionales del ente territorial, en virtud de la autonomía administrativa que le confiere la Ley; de igual manera, el proyecto goza de unidad de materia y cuenta con las viabilidades técnica y financiera debidamente expedidas por los organismos de Planeación y Hacienda respectivamente.

Atentamente,

MARIA DEL PILAR CANO STERLING

Directora

Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública

Proyectó: Andrés Alberto Caicedo López- Abogado contratista



SC-CER355037

Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co

FULVIO LEONARDO SOTO RUBIANO

Director

Departamento Administrativo de Hacienda Municipal

ASUNTO: Concepto Proyecto de Acuerdo "POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Cordial Saludo,

En atención a la solicitud de la referencia, esta subdirección se permite informar que realizada la revisión correspondiente al proyecto de acuerdo que plantea modificar los artículos 116 y 121 del acuerdo 321 de 2011, relacionado al sistema de retención en la fuente sobre pagos con tarjetas débito y crédito, así como también adoptar medidas temporales para otorgar alivios tributarios en la Jurisdicción de Santiago de Cali, como son la disminución del 100% de los intereses de mora, siempre y cuando se cancele la totalidad de cualquier concepto adeudado en materia de tributos, desde la entrada en vigencia del presente acuerdo hasta el 30 de septiembre y del 80% hasta el 30 de noviembre de 2022.

Mediante esta iniciativa también se solicita facultar al señor Alcalde Distrital de Santiago de Cali modificar el porcentaje y ampliar el plazo del descuento por pronto pago del impuesto predial hasta el segundo semestre del año en curso.

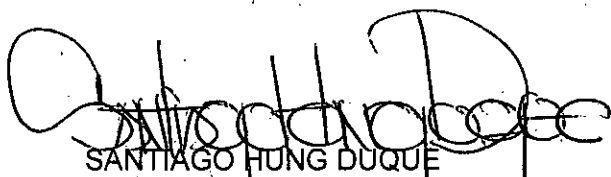
La iniciativa no tiene efectos fiscales o financieros negativos sobre las finanzas públicas territoriales, por el contrario tiene efectos positivos dentro los impuestos más representativos como son Predial Unificado, Industria y Comercio, Circulación y Tránsito de los vehículos de servicio público de transporte y multas y sanciones de tránsito, de los cuales se espera obtener un mayor valor de recaudo por la suma de \$34.000.000.000, lo que representaría ingresos adicionales a los estimados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la entidad territorial y las exoneraciones se compensarían con mayores ingresos producto de la recuperación de cartera.

Adicional a lo anteriormente expuesto cuando se conceden incentivos tributarios de las vigencias anteriores se observan beneficios adicionales como lo es la normalización de la cartera, lo que repercute en mayores recursos para ser destinados a inversión social, contribuyendo así al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Cali 2020-2023 orientado a la reactivación económica de la ciudad.

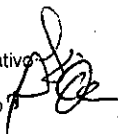
Con base a lo anteriormente expuesto, el Proyecto de Acuerdo es consistente con las proyecciones del Marco Fiscal Mediano Plazo, conforme lo establece el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, concordante con el artículo 10 de Acuerdo 438 de 2018.

Lo anterior para su información y fines pertinentes

Atentamente,


SANTIAGO HUNG DUQUE
Subdirector de Finanzas Públicas (E)

Proyecto: Liliana Patricia Escobar Morales – Auxiliar Administrativo
Orlando Carrejo Jiménez – Profesional Contratista
Reviso: María del Pilar Rojas Barrios - Profesional Universitario





Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202241320400015114

Fecha: 21-07-2022

TRD: 4132.040.5.2.187.001511

Rad. Padre: 202241310100022894

FULVIO LEONARDO SOTO RUBIANO
Director Departamento Administrativo de Hacienda
CAM - Piso 6

Asunto: Solicitud de viabilidad técnica en concordancia con el Plan de Desarrollo 2020-2023 “Cali Unida por la Vida” del Proyecto de Acuerdo “POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI”.

Cordial Saludo,

En atención a su solicitud con radicado No. 202241310100022894 del 13 de Julio y recibido en este despacho el 19 de julio del año en curso, sobre viabilidad técnica para el proyecto de Acuerdo "Por el cual se determinan unos elementos relacionados con el sistema de retención en la fuente sobre pagos con tarjeta de crédito y tarjetas débito y se adoptan medidas tributarias temporales en el distrito de Santiago de Cali", este Departamento Administrativo le informa que una vez analizado el proyecto de acuerdo con su respectiva exposición de motivos, se evidencia que se encuentra alineado en el Plan de Desarrollo de Santiago de Cali 2020-2023 “Cali Unida por la Vida”, de la siguiente manera:

Dimensión 4. Cali, Gobierno Incluyente.

Teniendo en cuenta que esta Dimensión tiene como objetivo general fortalecer a Cali como un Distrito Especial Deportivo, Turístico, Cultural, Empresarial y de Servicios, innovador, inteligente y abierto, que propenda por mejorar la gobernanza territorial, a partir de aumentar las capacidades institucionales y sociales para dinamizar la agenda pública estratégica en una interlocución democrática multiactor y multilateral, atendiendo a criterios de transparencia, participación activa y eficiencia; mediante la línea estratégica:

4.2. Línea Estratégica: Gobierno Inteligente.



SC-CER652615



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 10

Teléfono: 661 70 55 / Fax 889 56 30

www.cali.gov.co

Cuyo objetivo estratégico es promover la interacción ágil y continua de la ciudadanía con la Administrativa Distrital, disponiendo de canales tecnológicos accesibles que generen valor público en un entorno de confianza digital que brinden información y colaboración a los requerimientos ciudadanos, orientada por los lineamientos del Modelo de Arquitectura Empresarial, de la política de datos abiertos y transparencia de la gestión pública. Lo anterior con programas como:

4.2.4 Programa: Gestión Financiera Eficiente.

El cual busca gestionar eficiente, eficaz y transparente las finanzas públicas del Distrito de Santiago de Cali, a través de los siguientes objetivos:

- ✓ Gestionar eficiente y transparentemente las finanzas públicas de la ciudad.
- ✓ Fortalecer la capacidad fiscal.
- ✓ Agilizar la recuperación de cartera.
- ✓ Promover el gasto eficiente.
- ✓ Garantizar la sostenibilidad fiscal y financiera del Distrito.
- ✓ Establecer una dirección integradora de las inversiones.

Así mismo este programa cuenta con los siguientes indicadores de producto:

Área Funcional	Indicador de Producto	Unidad de medida	Línea Base 2019	Meta 2020/2023	Responsable
54020040001	Recursos de vigencias anteriores en proceso de cobro persuasivo y coactivo recuperados	Millones de Pesos	457.708	800.282	Departamento Administrativo de Hacienda.
54020040002	Ingresos de la vigencia actual de Impuesto Predial Unificado e Impuesto de Industria y Comercio y otros recaudados	Millones de Pesos	3.821.372	5.098.227	Departamento Administrativo de Hacienda



SC-CER652615

Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 10
Teléfono: 661 70 55 / Fax 889 56 30
www.cali.gov.co



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE PLANEACIÓN

Área Funcional	Indicador de Producto	Unidad de medida	Línea Base 2019	Meta 2020/2023	Responsable
54020040002	Sostenibilidad de los niveles de cumplimiento de las obligaciones tributarias de Impuesto Predial Unificado e ICA en Santiago de Cali y otros	Porcentaje	72.5	80	Departamento Administrativo de Hacienda

En este sentido y de acuerdo a la justificación presentada por el Departamento Administrativo de Hacienda en la exposición de motivos, respecto a la situación de emergencia económica, social y ecológica decretada por el gobierno nacional, y en coherencia con la dinámica macroeconómica y social generada en el territorio, demandan de la Administración Distrital, evaluar y tomar medidas económicas que pueda darse en los hogares y empresas, en especial a la población más vulnerable para impulsar y garantizar el cumplimiento y pago de las correspondientes obligaciones tributarias.

Este Departamento Administrativo emite concepto favorable sobre el Proyecto de Acuerdo "Por el cual se determinan unos elementos relacionados con el sistema de retención en la fuente sobre pagos con tarjeta de crédito y tarjetas débito y se adoptan medidas tributarias temporales en el distrito de Santiago de Cali", dado que se enmarca en el Plan de Desarrollo vigente.

Cordialmente,

ROY ALEJANDRO BARERRAS CORTES
Director
Departamento Administrativo de Planeación

Proyectó: María Eugenia Bolaños Caicedo – Auxiliar Administrativo
Aprobó: Víctor Andrés Sandoval Ávila – Subdirector Desarrollo Integral



SC-CER652615



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 10
Teléfono: 661 70 55 / Fax 889 56 30
www.cali.gov.co



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.
()

De 2022

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

HONORABLES CONCEJALES

Concejo de Santiago de Cali
Ciudad

Presento a consideración de ustedes el Proyecto de Acuerdo "POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

Esta iniciativa busca beneficiar a todos los contribuyentes en el Distrito de Santiago de Cali, otorgándoles prerrogativas que les permita ponerse al día con sus obligaciones fiscales, dar cumplimiento al deber constitucional de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad, y de esta manera mitigar los efectos negativos que trajo el vertiginoso escalamiento del brote de la pandemia COVID, que además de ser una calamidad pública constituye una grave afectación al orden económico y social en el país, de la que no resultó ajena la economía distrital.

Las medidas tributarias presentadas en el presente proyecto de acuerdo, brindaran una oportunidad para que los deudores por los diferentes tributos existentes en el Distrito de Cali, puedan a través de estas medidas posibilidad de ponerse al día a través de los descuentos en los intereses de mora generados por el incumplimiento en su pago.

Adicionalmente, se efectuará la adopción de unos elementos relacionados con el Sistema de Retención en la fuente sobre pagos con tarjetas de crédito y tarjetas débito necesarias para fortalecer e impulsar la consecución de recursos financieros con ocasión a este sistema de pago con ocasión al impuesto de industria y comercio en el Distrito de Santiago de Cali.

La anterior iniciativa tiene su fundamento en la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN

Conforme a lo estipulado en nuestra Carta Magna, se tiene que dentro de los fines sociales del Estado, se debe servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; del mismo modo se debe facilitar la participación de todos en las



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.

De 2022

()

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Por otro lado, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares

La Constitución Política de Colombia, establece en su artículo 209 que la función administrativa del Gobierno está al servicio de los intereses generales, estableciendo que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, atenuando lo anterior, encontramos que con base en el principio de la descentralización, el numeral 3° del artículo 315 de la Carta Política, en concordancia con el numeral 1° literal d) del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, precisa que dentro de las atribuciones del alcalde está la de dirigir la acción administrativa del Municipio, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.

Por otra parte, tenemos que el pasado 11 de marzo del año 2020, la Organización Mundial de la Salud OMS, declaró el actual brote de enfermedad por el COVID-19 como una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de transmisión, e instó a los Estados a tomar acciones urgentes, que llevaron a enfrentar todos y cada uno de los efectos negativos generados por el COVID19, los cuales requirieron de la atención y concurso coordinado entre las distintas entidades del Estado de acuerdo a sus competencias. Por ello la entidad distrital, requiere adoptar diferentes medidas de carácter extraordinario que contribuyeron a financiar las acciones para enfrentar las consecuencias adversas económicas y sociales generadas por esta pandemia en el territorio de Santiago de Cali, así como lograr mitigar sus efectos derivados de las circunstancias que motivaron la declaratoria del estado de emergencia sanitaria en Colombia.

Partiendo de una introducción inicial, seguida de las siguientes temáticas y dimensiones que justifican y contextualizan el Proyecto de Acuerdo:

1. Fuentes Legales
2. Fundamento Jurisprudencial
3. Análisis Económico y Financiero que sustentan las medidas temporales



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.
()

De 2022

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

Precisado lo anterior, a continuación, se desarrolla la estructura planteada para la presentación de esta iniciativa, así:

1. FUENTES LEGALES

1.1. Normatividad Legal

El pago de tributos constituye un deber ciudadano, indispensable para la redistribución del ingreso y para alcanzar los propósitos de una sociedad justa y equitativa.

La Constitución Nacional, en su artículo 95, numeral 9, establece que es obligación de todo ciudadano contribuir al financiamiento de los gastos y de las inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad, al igual que el principio de legalidad en materia tributaria, que tiene su fundamento normativo en los artículos 150 y 338 de la Constitución¹, que disponen que el Congreso de la República tiene la potestad de *"establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley"*, y que *"en tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos"*

Por su parte, el artículo 287 de la Constitución Política de Colombia, establece que: *"Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley"*; dicha autonomía se concreta en los siguientes *"derechos"*: (i) gobernarse por autoridades propias, (ii) ejercer las competencias que les correspondan, (iii) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y (iv) participar de las rentas nacionales.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-495 de 1998. M. P. Antonio Barrera Carbonell, ha analizado el concepto de la autonomía de las entidades territoriales, resaltando:

"..dentro del reconocimiento de autonomía que la Constitución les otorga a los municipios en diferentes campos, en materia impositiva éstos no cuentan con una soberanía tributaria para efectos de creación de impuestos", lo cual "tiene su explicación en que las competencias asignadas a dichas entidades, en materia tributaria, debe armonizar con los condicionantes que imponen las normas

¹ Sentencia C-891 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.

De 2022

()

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

superiores de la Constitución, los cuales se derivan de la organización política del Estado como república unitaria".

A su vez, mediante Sentencia C-517/07, la misma Corte Constitucional acudiendo a la sentencia antes referenciada, concluye:

" En concordancia con lo anterior, esta Corporación ha considerado que aun cuando de la lectura aislada del artículo 338 de la Carta que faculta al Congreso, a las asambleas y a los concejos para imponer contribuciones fiscales o parafiscales "parecería deducirse una autonomía impositiva de los municipios", ello no es así, "pues dicha disposición ha de interpretarse en íntima relación con el artículo 287-3 del mismo ordenamiento" que les confiere autonomía a las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, "dentro de los límites de la Constitución y de la ley"

En ese contexto, la autonomía tributaria de las entidades territoriales está limitada i) a la creación de tributos que no tengan sustento jurídico de una Ley, y ii) a la modificación de los elementos estructurales de los mismos consignados en la ley.

En igual sentido, el artículo 313 superior consagra que:

"Corresponde a los concejos:

(...)

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

De la misma manera, en el Acuerdo 321 de 2011, compilado en el Decreto Extraordinario 0416 de 2021, se determinó lo relacionado con los intereses moratorios como una sanción, estableciendo que los mismos se originan en el retardo del pago de impuestos, anticipos o retenciones tributarias, constituyéndose en una sanción, cuya finalidad consiste en resarcir a la entidad territorial por los perjuicios sufridos ante la imposibilidad de disponer en forma oportuna de recursos que le pertenecen, para el efectivo cumplimiento de sus funciones.

Al mismo tiempo, la jurisprudencia constitucional² define las amnistías tributarias como modalidades extintivas del deber fiscal, en la cual opera una condición o remisión de una obligación tributaria preexistente. En ese sentido, se diferencian de las exenciones

² Sentencia C-804 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.

De 2022

()

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

en que se aplican cuando luego de haberse configurado la obligación del sujeto pasivo y encontrándose pendiente del cumplimiento de la misma, se les condona el pago de sumas que debía asumir por concepto de la obligación, o de sus sanciones, intereses, etc. Esto en razón del cumplimiento de determinados requisitos por parte del sujeto pasivo, que lo hacen acreedor del beneficio. Así, *"mientras las exenciones operan de manera anticipada, evitando que se genere el gravamen, en el caso de la amnistía se está condonando una obligación tributaria que ya se ha causado."*³

El mismo precedente se ocupa de establecer los escenarios en los que se está ante una amnistía tributaria, así como las condiciones para su validez constitucional. En efecto, la Sentencia C-833 de 2013 declaró la inexecutable de una norma que establecía medidas de saneamiento respecto de activos omitidos y pasivos inexistentes en declaraciones de renta y complementarios, al concluirse que los beneficios allí previstos configuraban una amnistía tributaria injustificada. Para arribar a esta conclusión, planteó las siguientes premisas, que ahora resultan útiles para fundamentar las medidas materia de este proyecto.

- a) *Al margen de la denominación del beneficio tributario, se está ante una amnistía cuando, "ante el incumplimiento de obligaciones tributarias, se introducen medidas ya sea para condonar, de manera total o parcial, dicha obligación, o bien para inhibir o atenuar las consecuencias adversas (investigaciones, liquidaciones, sanciones), derivadas de tal incumplimiento. Estas medidas buscan generar un incentivo para que el contribuyente moroso se ponga al día con sus obligaciones y ajuste su situación fiscal a la realidad". En ese sentido, se predica una amnistía tributaria cuando el beneficio opera con posterioridad a la exigibilidad de la obligación fiscal*
- b) *Como se expresó en precedencia, "las amnistías tributarias comprometen, prima facie, los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria, pues los incentivos previstos para que los contribuyentes incumplidos se pongan al día con el fisco pueden llegar a desequilibrar el reparto equitativo de las cargas públicas, en detrimento de quienes han satisfecho de manera completa y oportuna sus obligaciones."*
- c) *Aunque en el corto plazo las amnistías concurren en el cumplimiento de fines constitucionalmente valiosos, en especial (i) el aumento del recaudo y la ampliación de la base tributaria; y (ii) el ahorro de recursos públicos utilizados en*

³ *Ibidem.*



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.

De 2022

()

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

las labores de fiscalización y sanción; su uso recurrente genera un desincentivo para el pago oportuno de las obligaciones tributarias, ante la expectativa de una legislación futura que confiera beneficios a quienes han incurrido en mora. Así, desde la perspectiva del actor racional de mercado y ante la proliferación de normas fiscales con efectos de amnistía, la postura más acertada sería incurrir en mora, en abierta contradicción con el deber constitucional de tributar.

- d) *La validez constitucional de la amnistía, en ese orden de ideas, no puede estar fundamentada en el logro de mayores ingresos fiscales o en el aumento de la eficiencia y eficacia del recaudo, sino en una justificación que supere las condiciones de un juicio estricto de proporcionalidad. Por lo tanto, corresponde al legislador acreditar la existencia de una situación excepcional que amerite la adopción de este instrumento de política fiscal, como también aportar elementos que evidencien la idoneidad y necesidad, e igualmente que la afectación que de ella pueda derivarse para los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria se vea compensada por su contribución para superar la situación excepcional que se busca afrontar a través de la amnistía tributaria. Allí donde el legislador no aporte tal justificación, en todo caso corresponde a la Corte examinar la constitucionalidad de la medida, para lo cual ha empleado el test de razonabilidad o principio de proporcionalidad. (Subrayado Propio)*
- e) *A partir de esta metodología, el precedente mencionado ha declarado la inexequibilidad de medidas legislativas que (i) resultan genéricas al no fundarse en situaciones excepcionales específicas, por lo que terminan beneficiando indiscriminadamente a quienes han faltado a sus obligaciones tributarias. Esto por no declarar la integridad de su patrimonio o no pagar a tiempo sus impuestos y a través de un tratamiento más benigno del que se dispensa a los contribuyentes cumplidos; o (ii) prevén un tratamiento más favorable a los deudores morosos que no realizan ningún esfuerzo para ponerse al día, en contraposición a los contribuyentes que manifiestan su voluntad para suscribir acuerdos de pago para el saneamiento de sus obligaciones vencidas."*

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



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.
()

De 2022

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

declarados oportunamente y sin renunciar a la aplicación de sanciones. (Subrayado propio del texto)

2. FUNDAMENTO JURISPRUDENCIAL CORTE CONSTITUCIONAL

2.1. La medida es imprescindible para cumplir con fines y deberes constitucionales y sus efectos son neutros.

La Corte Constitucional ha sentado precedente frente a las condiciones que deben de presentarse para que sea posible adoptar amnistías tributarias, de tal manera que cuenten con suficiente justificación.

En ese orden de ideas, la Corte ha establecido unas reglas constitucionales para permitir su adopción, indicando que la validez constitucional de la amnistía, no puede estar fundamentada en el logro de mayores ingresos fiscales o en el aumento de la eficiencia y eficacia del recaudo, sino en una justificación que supere las condiciones de un juicio estricto de proporcionalidad.

Es así, que en la Sentencia C-060 de 2018, indico que "Corresponde al legislador acreditar la existencia de una situación excepcional que amerite la adopción de este instrumento de política fiscal, como también aportar elementos que evidencien la idoneidad y necesidad, e igualmente que la afectación que de ella pueda derivarse para los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria se vea compensada por su contribución para superar la situación excepcional que se busca afrontar a través de la amnistía tributaria. Allí donde el legislador no aporte tal justificación, en todo caso corresponde a la Corte examinar la constitucionalidad de la medida, para lo cual ha empleado el test de razonabilidad o principio de proporcionalidad" (Subrayas del texto original)

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

En conclusión, según ha considerado la Corte, las amnistías tributarias pueden ser excepcionalmente compatibles con la Carta Política, cuando superen un juicio estricto de proporcionalidad, en el que se demuestre que:



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.
()

De 2022

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

- (i) La medida legislativa es imprescindible para cumplir con fines constitucionales imperiosos; o
- (ii) Los efectos de la amnistía tributaria resulten neutros en relación con el tratamiento fiscal que reciben los contribuyentes cumplidos.

2.2. Reglas para un Juicio estricto de Proporcionalidad de la Medida Propuesta

La Corte Constitucional a través de la Sentencia C-743 de diciembre 2 de 2015 ha expuesto su criterio frente a las amnistías, en la siguiente forma:

"CONDICIONES DE CONSTITUCIONALIDAD DE AMNISTIAS TRIBUTARIAS- Elementos principales de la doctrina elaborada por la Corte Constitucional.

"(...) (iv) De ahí que resulten inadmisibles las amnistías generalizadas y desprovistas de una justificación suficiente. Corresponde al legislador acreditar la existencia de una situación excepcional que amerite la adopción de este instrumento de política fiscal, como también aportar elementos que evidencien la idoneidad y necesidad, e igualmente que la afectación que de ella pueda derivarse para los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria se vea compensada por su contribución para superar la situación excepcional que se busca afrontar a través de la amnistía tributaria. Allí donde el legislador no aporte tal justificación, en todo caso corresponde a la Corte examinar la constitucionalidad de la medida, para lo cual ha empleado el test de razonabilidad o principio de proporcionalidad. (v) (...) (vi) Por el contrario, ha encontrado ajustadas a la Constitución aquellas medidas que: a. responden a una coyuntura específica a través de estímulos tributarios para quienes se dedican a una actividad económica en situación de crisis (C-260 de 1993); b. alivian la situación de los deudores morosos sin que ello implique un tratamiento fiscal más beneficioso del que se otorga a los contribuyentes cumplidos (C-823 de 2004); c. facilitan la inclusión de activos omitidos o pasivos inexistentes, pero sometiéndolos a un régimen más gravoso del que habría correspondido en caso de haber sido declarados oportunamente y sin renunciar a la aplicación de sanciones (C-910 de 2004). (vii) (...)"

En tal sentido, la Corte en la misma providencia ha dejado sentadas las reglas que deben de cumplirse para que sea posible decretar amnistías tributarias, al definir la estructura del juicio de proporcionalidad para la aprobación de este tipo de medidas, en donde tenemos que el principio de proporcionalidad como un instrumento jurídico que aparece cada vez con mayor frecuencia en la motivación de las decisiones de las cortes o tribunales contemporáneos como canon para controlar la actividad legislativa que riñe con el contenido de los derechos fundamentales



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.

De 2022

()

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

En relación con la estructura del juicio estricto de proporcionalidad, tenemos que en la misma Sentencia, se indica que:

"En atención a ello y no obstante la amplia libertad de configuración del Congreso en esta materia, en los casos de amnistía se impone una carga justificativa especialmente exigente. Esa carga, a su vez, impone a este Tribunal la obligación de aplicar un juicio de proporcionalidad que, por las exigencias que plantea, reduce significativamente el margen de acción de las autoridades que participan en la creación del régimen tributario. En esa dirección, la constitucionalidad de las medidas mediante las cuales se instrumenta la amnistía, dependerá de que se encuentre (i) que persiguen una finalidad constitucionalmente imperiosa, (ii) que son efectivamente conducentes, (iii) que son necesarias y, finalmente, (iv) que son estrictamente proporcionadas"

Conforme al criterio de la Corte Constitucional en la sentencia parcialmente transcrita, se deben observar las siguientes reglas:

- ✓ Que persiguen una finalidad constitucionalmente imperiosa,
- ✓ Que son efectivamente conducentes,
- ✓ Que son necesarias y,
- ✓ Que son estrictamente proporcionales,

Tales reglas están definidas en la misma sentencia de la Corte Constitucional así:

"48.1 La finalidad de una medida será imperiosa si resulta de tal trascendencia constitucional que su realización es inaplazable o urgente. No basta en estos casos que la finalidad no se encuentre prohibida por la Constitución o que sea posible atribuirle algún grado de importancia. En estos casos el objetivo buscado por el legislador debe revestir un grado extremo de trascendencia constitucional en tanto la medida incide, afectándolos seriamente, importantes requerimientos de la Constitución.

"48.2 El examen de efectiva conducencia (idoneidad) exige que la medida empleada permita, con un alto grado de probabilidad según la evidencia empírica existente, alcanzar el objetivo invocado. No es suficiente, como cuando es del caso aplicar un juicio débil de proporcionalidad, que el medio empleado pueda servir para alcanzar el propósito. En el juicio estricto la superación del examen de idoneidad exige contar con argumentos empíricos poderosos que demuestren, casi al nivel de certeza, que la finalidad imperiosa invocada puede ser alcanzada con la aplicación del medio elegido.

"48.3 El juicio de necesidad impone determinar si el medio empleado es imprescindible para alcanzar el propósito o si, por el contrario, existen medidas alternativas que no restrinjan, o lo hagan en menor medida, el principio constitucional afectado. Este examen, que plantea algunas de las más complejas tensiones en el ejercicio del control constitucional de medidas legislativas, impone a la autoridad demostrar que desde el punto de vista fáctico no existen instrumentos menos lesivos



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.

De 2022

()

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

para el principio afectado que aquel que fue elegido. Ello impone (i) un deber de valorar todas las alternativas efectivamente conducentes a fin de establecer el grado de impacto que tienen en el principio afectado y, una vez adelantada tal valoración, (ii) una obligación de identificar la medida que tenga menos injerencia en el principio.

48.4. Finalmente, en caso de superar las anteriores etapas del juicio, deberá establecerse si la medida es estrictamente proporcionada, esto es, deberá determinar la Corte Constitucional si la importancia de las razones que apoyan el empleo del medio puede justificar la intensidad de las restricciones sobre los principios afectados. Esta etapa del juicio de proporcionalidad, según ha tenido oportunidad de advertirlo este Tribunal exige comparar (a) el peso o valor abstracto de los principios que colisionan, (b) el grado específico de afectación que la aplicación o no de la medida que se juzga pueda tener en cada uno de los principios que se enfrentan y (c) el nivel de certeza de las premisas fácticas con apoyo en las cuales se determina el grado de afectación

(...)"

En esa dirección también se encuentran, por ejemplo, las sentencias C-720 de 2007 y SU626 de 2015

"Esta etapa del juicio de proporcionalidad, según ha tenido oportunidad de advertirlo este Tribunal exige comparar (a) el peso o valor abstracto de los principios que colisionan, (b) el grado específico de afectación que la aplicación o no de la medida que se juzga pueda tener en cada uno de los principios que se enfrentan y (c) el nivel de certeza de las premisas fácticas con apoyo en las cuales se determina el grado de afectación"

En relación con lo anterior tenemos que las medidas temporales propuestas, guardan un estricto cumplimiento a los principios fundamentales del sistema tributario, los cuales en reiteraciones jurisprudenciales, se tiene que el primero de los principios fundamentales del sistema tributario es el de legalidad (numerales 10, 11 y 12 del artículo 150 y artículo 338 CP). Conforme a este principio el órgano de representación popular que cree un tributo debe fijar con claridad y precisión sus elementos mínimos, entre los cuales se encuentran: los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, las tarifas y las formas de cobro y recaudo.

Además del principio de legalidad, el sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad (artículo 363 CP), que se erigen en parámetros para determinar la "legitimidad del sistema tributario". Estos principios se predicen del sistema en su conjunto y no de un impuesto en particular, como se precisa en la Sentencia C-409 de 1996, al advertir:



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.

De 2022

()

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

"Es cierto que las limitaciones legales pueden también implicar ciertos sacrificios en términos de equidad tributaria concreta, pues el impuesto cobrado puede no corresponder exactamente a la renta efectiva. Sin embargo, esta Corporación había establecido que tales sacrificios no violan la Carta, siempre que no sean irrazonables y se justifiquen en la persecución de otros objetivos tributarios o económicos constitucionalmente relevantes, pues no sólo el Legislador puede buscar conciliar principios en conflicto, como la eficiencia y la equidad, sino que, además, tales principios se predicen del sistema tributario en su conjunto, y no de un impuesto específico. Una regulación tributaria que no utilice criterios potencialmente discriminatorios, ni afecte directamente el goce de un derecho fundamental, no viola el principio de igualdad si la clasificación establecida por la norma es un medio razonablemente adecuado para alcanzar un objetivo constitucionalmente admisible."

El principio de equidad tributaria, que es una manifestación específica del principio de igualdad, se concreta en la proscripción de tratos legales tributarios diferentes injustificados, sea porque no hay razón para el trato desigual o sea porque se dé un mismo trato pese a existir razones para dar un trato desigual⁴. El principio de equidad puede ser considerado en términos horizontales o verticales. La equidad horizontal implica que el sistema tributario debe dar un mismo trato a las personas que, antes de tributar, tienen la misma capacidad económica, de manera tal que mantengan su paridad luego de pagar sus tributos. La equidad vertical, relacionada con la exigencia de progresividad, implica que la carga tributaria se debe distribuir de tal manera que quienes tienen una mayor capacidad económica deben soportar una mayor parte del impuesto⁵

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 fiscal⁶. 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.

⁴ Sentencias C-419 de 1995, C-711, C-1170 y C-1060 A de 2001, C-734 de 2002, C-1003 de 2004, C-426 de 2005, C-397 y C-913 de 2011 y C-833 de 2013

⁵ Sentencias C-419 de 1995, C-261 de 2002, C-397 de 2011 y C-833 de 2013

⁶ C-419 de 1995, C-261 de 2002 y C-397 de 2011



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.

De 2022

()

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

2.3 PONDERACION DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY TRIBUTARIA FRENTE AL PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD EN MATERIA TRIBUTARIA.

Nuestra Constitución Política incorporó la regla de no retroactividad en la vigencia de las normas tributarias, es así como en su artículo 363 dispone:

"El sistema tributario se fundará en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad"

En concordancia con el artículo 338 de la misma carta, inciso final, regulan la vigencia de las normas que versen sobre impuesto de periodo. Dispone la preceptiva constitucional en comento:

"Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado, no pueden aplicarse si no a partir del periodo que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo"

Es claro que la finalidad perseguida por el constituyente en las normas citadas consiste en evitar que los contribuyentes se vean sorprendidos con obligaciones tributarias para las cuales no se habían constituido las provisiones adecuadas, observándose la necesidad de brindar seguridad a los contribuyentes, así como estabilidad y certeza al ordenamiento jurídico como requisito de configuración al orden público y como finalidad y esencia del principio de no retroactividad.

En la aplicación de la Ley tributaria, se tiene como punto de referencia el momento que tiene lugar la causación de la obligación tributaria, es decir, cuando acontece el hecho generador o hecho imponible de la obligación, de tal manera que en una primera aplicación del principio de irretroactividad se puede predicar que si la ley entra a regir una vez ocurrido el hecho imponible, no puede la nueva ley afectar esa situación ya causada; y esta nueva ley entrará a regir para los hechos imponibles futuros, sin que pueda referirse a hechos imponibles pretéritos. Es esta una aplicación absoluta del principio de no retroactividad; no obstante, entre el momento de la ocurrencia del hecho imponible y la vigencia de la nueva ley se pueden presentar diferentes situaciones.

- a) Cuando el hecho imponible ocurre dentro de un periodo de tiempo determinado y la ley entra a regir antes de finalizar este periodo, se aplica a esta situación la nueva ley incluso a situaciones pasadas. En tal situación la ley tributaria no es retroactiva por cuanto el hecho imponible no se ha cumplido totalmente, pero



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.
()

De 2022

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

tiene cierto grado de retrospectividad, porque cubre situaciones que acaecieron desde un tiempo atrás en que empezó a regir.

- b) Hecho imponible ocurre de manera instantánea en la nueva ley no entra afectar los que haya ocurrido. En este caso la nueva ley tiene efectos estrictamente hacia el futuro.
- c) Por analogía con el derecho penal y por manifestación de la ley, atendiendo a razones políticas, económicas, sociales o de conveniencia, se puede aplicar la nueva ley en lo permisivo o favorable a hechos imponderables pasados, aún cuando estos ya se encuentran consolidados

Esta última situación, precisa que el principio de retroactividad de las normas no encuentra aplicación universalmente válida para enfrentar todos y cada uno de los casos en particular. Tal es la situación que se presenta en el derecho tributario, especialmente cuando la modificación de la norma vigente se constituye en favorable frente a la situación en que se encuentra el destinatario de dicha disposición normativa.

Ha señalado la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-549 de 1993 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, en relación con el Principio de Retroactividad que el mismo constituye la premisa según la cual, en la generalidad de las circunstancias se prohíbe, con base en la preservación del orden público y con la finalidad de plasmar la seguridad y estabilidad jurídica, que una ley tenga efectos con anterioridad a su vigencia, *Salvo circunstancias especiales que favorezcan tanto al destinatario de la norma como a la consecución del bien común de manera concurrente*.

Presenta la Corte Constitucional la posibilidad de aplicar una norma nueva para situaciones jurídicas consolidadas, siempre que las mismas se manifiesten favorables al destinatario de la misma.

Así mismo ha precisado, a través de la Sentencia C-926 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz, la posibilidad de aplicar una nueva norma nueva para situaciones jurídicas consolidadas, siempre que las mismas se manifiesten favorables al destinatario de la misma, precisando:

"El principio de irretroactividad de la Ley Tributaria no impide ni obstaculiza la labor del legislador de modificar el ordenamiento positivo para introducir los cambios que considere necesarios en ese campo, atendiendo razones políticas, económicas, sociales o de conveniencia. En consecuencia, bien puede reformar, adicionar y derogar disposiciones jurídicas de esa índole, con una sola limitación: La no violación de los distintos postulados, reglas y derechos constitucionales"



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.
()

De 2022

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

54. *El artículo 6 del Decreto 678 faculta a los gobernadores y alcaldes para diferir el pago de los tributos de las entidades territoriales durante el término de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Decreto 637, hasta en doce (12) cuotas mensuales de manera tal que la última se pague en junio de 2021.*

55. *Por su parte, el artículo 7 establece un sistema de beneficios dirigido a facilitar el recaudo de cartera por parte de las entidades territoriales, generándoles mayor liquidez al tiempo que alivian la situación económica de sus deudores. Para tal efecto, dependiendo del momento en que estos últimos cancelen las deudas tributarias y/o multas pendientes de pago a la fecha de entrada en vigor del decreto en examen, la norma prevé la condonación de una parte del capital correspondientemente adeudado, así como de la totalidad de los intereses y multas que serían ordinariamente aplicables.*

56. *De lo expuesto la Corte advierte que los artículos 6 y 7 del decreto en examen remiten a dos estrategias de recaudo fiscal que, en el nivel territorial, propenden por favorecer la efectiva recepción tributaria al tiempo que alivian la situación de los deudores fiscales de los departamentos y/o municipios. Cabe señalar que, conforme se prevé en las referidas disposiciones, mientras que por razón de su carácter facultativo la estrategia que prevé el artículo 6 podría o no ser acogida por cada entidad territorial, la que establece el artículo 7 operaría por ministerio de la ley.*

57. *Para la Sala ambas disposiciones cumplen con el requisito de conexidad material externa e interna. En efecto, la Corte observa que: (i) por un lado, en la parte motiva del decreto matriz se reconoce "(q)ue los efectos económicos negativos a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención a través de medidas extraordinarias referidas a condonar o aliviar las obligaciones de diferente naturaleza como tributarias, financieras, entre otras, que puedan verse afectadas en su cumplimiento de manera directa por efectos de la crisis"; y (ii) por otro lado, en la parte motiva del Decreto 678, tras invocar el citado extracto de la parte motiva del decreto matriz, se indica que la crisis generada por el COVID-19 "ha impactado de manera negativa a todos los sectores de la economía nacional (...) disminuyendo de manera significativa sus ingresos y la capacidad de pago de sus obligaciones (...) tributarias, por lo que se hace necesario establecer medidas que morigeren dicho impacto y les permitan (...) honrar sus obligaciones".*

Por ello, si tras constatar que con las medidas de los artículos 6 y 7 el legislador le otorga un alivio a los deudores tributarios de las entidades territoriales consistente en que: (a) en primer lugar, puedan diferir el pago de las obligaciones tributarias que tengan a favor de las entidades territoriales hasta en doce (12) meses y a título gratuito; esto es, sin que se generen intereses durante tal lapso; y (b) en segundo lugar, sin



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.
()

De 2022

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

perjuicio de lo anterior y como contraprestación al pago voluntario de sus obligaciones tributarias principales pendientes de pago, el decreto les reconoce la condonación parcial o total las correspondientes obligaciones accesorias (intereses y sanciones), la Corte verifica que ambas disposiciones tienen conexidad material con los fines buscados tanto por el Decreto 637 como por el Decreto 678.

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

59. *Sin perjuicio de lo recién dicho, la Sala observa que, salvo lo atinente al juicio de necesidad, no es necesario seguir con el estudio de los demás requisitos sustanciales de los artículos 6 y 7 pues la facultad que las entidades territoriales tienen para el recaudo de sus tributos propios (rentas de fuente endógena) no surge del Decreto 678 sino del ordenamiento jurídico ordinario. Justamente, en tratándose de la tributación territorial de fuente endógena, aunque la jurisprudencia ha reconocido que la Constitución faculta al Legislador "para fijar ciertas pautas, orientaciones y regulaciones o limitaciones generales en el ejercicio de la atribución impositiva del impuesto", "lo que no le está permitido al legislador es fijar la tasa impositiva, la administración, el recaudo o el control del mismo, (...) "[74] " (Énfasis fuera de texto) . En este orden, entre las diferentes estrategias de recaudo de su propia cartera fiscal, las entidades territoriales tienen la potestad facultativa o discrecional de prever el diferimiento en el pago los impuestos de fuente endógena (art. 6), y/o de establecer incentivos para el pronto pago de dichas obligaciones (art. 7), -todo ello conforme con la prohibición que la Constitución le impone al legislador para "conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales" (CP, artículo 294)- sin que para ninguna de tales estrategias requieran de autorización legislativa ni, mucho menos, estén sujetas al establecimiento legislativo sobre las condiciones de tales gracias; cuestión esta que, por supuesto, no se opone a la*



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.
()

De 2022

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

atribución de responsabilidades con ocasión de una estrategia de recaudo que derive en el detrimento patrimonial del Estado.

Por lo recién dicho, los artículos 6 y 7 del Decreto 678 reprueban el juicio de necesidad jurídica que prevé el artículo 11 de la LEEE; lo que conlleva a su inexequibilidad.

60. No obstante la mencionada decisión de inexequibilidad, la Corte considera preciso hacer tres consideraciones sobre las estrategias de recaudo que prevén los artículos 6 y 7 del Decreto 678. Veamos:

60.1. Dado que mientras que la estrategia que prevé el artículo 6 es de acogimiento facultativo o discrecional, la del artículo 7 remite a un mandato legal que no es compatible con la autonomía que tienen las entidades territoriales para el recaudo y administración de sus rentas propias, la Sala advierte que la estrategia de recuperación de cartera a que remite el artículo 7 es facultativa por parte de las entidades territoriales.

60.2. Se precisa que, con arreglo al precedente de la Sentencia C-169 de 2020 (ver 25 y 26 supra), cualquier estrategia de recaudo de los impuestos propios de las entidades territoriales no puede modificar las ordenanzas o acuerdos expedidos por las corporaciones político-administrativas de cada nivel territorial.

60.3. Finalmente, para la Corte, amnistías tributarias como la que contempla el artículo 7 del decreto en examen solo podrían operar sobre los impuestos, tasas, contribuciones y multas cuya exigibilidad tributaria hubiera comenzado a partir de la vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud con ocasión de la pandemia del COVID-19, y no sobre aquellos tributos y sanciones cuya exigibilidad hubiera ocurrido antes de dicha declaratoria. Esto último, habida cuenta de que aunque, por regla general las amnistías tributarias generan problemas de igualdad equidad y justicia fiscal, existen casos en que, como el que se deriva de la pandemia del COVID-19, se justifica su existencia. Justamente, la Corte ha manifestado que, excepcionalmente, se puede admitir la procedencia de una amnistía tributaria cuando el legislador acredite "la existencia de una situación excepcional que amerite la adopción de este instrumento de política fiscal, como también aportar elementos que evidencien la idoneidad y necesidad, e igualmente que la afectación que de ella pueda derivarse para los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria se vea compensada por su contribución para superar la situación excepcional que se busca afrontar a través de la amnistía tributaria."

61. En otras palabras, para la Sala cualquier amnistía tributaria que las entidades territoriales resolvieran acoger con fundamento en las graves consecuencias que ha

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

tenido el COVID-19 sobre las finanzas del fisco y sus contribuyentes, no podrá proyectarse sobre obligaciones fiscales cuya exigibilidad se hubiere cristalizado antes de la emergencia sanitaria que declaró el Ministerio de Salud con la Resolución 385 del doce (12) de marzo de 2020; esto es, antes de que el COVID-19 hiciera mella en las finanzas de los contribuyentes territoriales.

En síntesis, es de esta manera como la Corte ha hecho un gran aporte al sentido del principio de no retroactividad, introduciendo el criterio de favorabilidad, el cual, a nuestro juicio, no se muestra como una imposición Constitucional, sino como una aplicación analógica de las normas que permiten la aplicación de la ley más favorable para el ciudadano.

Visto todo lo anterior, tenemos que las medidas tributarias presentadas en este proyecto de acuerdo cumplen con las prerrogativas constitucionales, en atención a que son medidas imprescindibles teniendo en cuenta los estragos que dejó emergencia sanitaria mundial generada por el COVID19.

Aunado a lo anterior, el aislamiento preventivo obligatorio ocasionó la contracción de la economía por el cierre de empresas y establecimientos públicos, y los sectores que sustentan la economía de nuestra ciudad, el de servicios, con la hotelería, gastronomía, bares y tabernas como los más afectados, el sector cultural con los eventos masivos cancelados que han originado cuantiosas pérdidas, el turístico, deportivo, cultural, el empresarial, han sufrido una grave desaceleración con la correspondiente pérdida de empresas y empleos, a lo que hay que agregar los trabajadores independientes, incluidos los que ejercen una profesión o actividad liberal, etc.

Ahora bien, con el siguiente análisis se busca demostrar la conveniencia de presentar un proyecto de acuerdo para otorgar a la ciudadanía incentivos tributarios para sanear la cartera de los contribuyentes, a continuación, se presenta las medidas tributarias que se han otorgado a lo largo de los años en el Distrito de Santiago de Cali.

	2009	2010	2011	2013	2015	2017	2019	2020	2021
Meses	Intereses	Intereses	Intereses	Intereses	Intereses	Intereses	Intereses	Intereses	Intereses
Enero							70%		
Febrero							70%		
Marzo						60%	70%	70%	
Abril						60%	70%	70%	
Mayo			50%		80%	60%	70%	70%	
Junio			50%		60%	40%	70%	60%	100%
Julio					60%	40%	50%	60%	100%
Agosto				20%	60%	40%		40%	100%
Septiembre	70%			20%	60%	40%		40%	80%
Octubre	70%				60%	40%		40%	80%
Noviembre	70%	90%							
Diciembre	50%	90%							
Acuerdo	0272	0298	0315	0346	0383		0458	0472	0495



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.
()

De 2022

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

Analizando la distribución del ingreso en los periodos del año de forma trimestral, se deduce que históricamente hasta el año 2019, los contribuyentes solían acogerse a los "papayazos" en su mayoría en el Segundo Trimestre del año (Q2). (1 Semestre).

Desde del año de la pandemia COVID 2020, los ingresos se han trasladado para el tercer y cuarto Trimestre del año. (2 Semestre)

Frecuencia Trimestralizada

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Q1 Enero - Marzo	19%	31%	37%	23%	29%	9%	6%
Q2 Abril - Junio	44%	26%	34%	34%	47%	14%	19%
Q3 Julio - Septiembre	17%	25%	15%	21%	12%	37%	56%
Q4 Octubre - Diciembre	21%	19%	14%	22%	13%	41%	20%
Recaudo Total	100.842	59.770	100.375	91.038	165.746	171.850	134.463

Frecuencia Semestralizada

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1 Semestre Enero - Junio	63%	57%	71%	57%	75%	22%	25%
2 Semestre Enero - Junio	37%	43%	29%	43%	25%	78%	75%
	100.842	59.770	100.375	91.038	165.746	171.850	134.463

Visto todo lo anterior, tenemos que las medidas tributarias temporales presentadas en este proyecto de acuerdo cumplen con las prerrogativas constitucionales como una de las estrategias para solventar los efectos económicos ocasionados por la emergencia sanitaria mundial que ha causado un estado excepcional de anormalidad que así lo amerita, teniendo en cuenta los fines del estado y los derechos fundamentales que se vulnerarían si no se toman las medidas necesarias para su protección, después de terminada la misma.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.
()

De 2022

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETAS DEBITO Y TARJETAS CREDITO

Las modificaciones propuestas con ocasión al sistema de pagos con tarjetas débito y crédito guardan relación con las observaciones propuestas por la entidad INCOCREDITO, y con base al análisis efectuado frente al efecto en los ingresos del distrito frente a las modificaciones que en su momento se efectuaron al estatuto tributario distrital a través del acuerdo 0493 de 2020.

En primera instancia ponemos de conocimiento que Incrocredito es la Asociación de Investigación, información y control de los sistemas de tarjeta Crédito y Tarjeta debito en Colombia, creada con el objetivo de fortalecer y proteger la operación con tarjetas, y en cumplimiento de su función gremial apoyan a diferentes municipio en la correcta implementación del sistema de retención en la fuente del impuesto de industria y comercio en compras a través de ese medio de pago, específicamente en ciudades como Bogotá, Barranquilla, Armenia, Tunja , Zipaquirá y Bucaramanga entre otros.

Así las cosas, previo conocimiento de esta entidad con ocasión a las modificaciones introducidas a través del acuerdo 0493 de 2020, manifestaron la imposibilidad técnica de practicar una retención en la fuente de acuerdo a las tarifas de las actividades de cada uno de los beneficiarios de los pagos, debido al gran volumen que se maneja y a las dificultades de parametrizar diferentes tarifas en los sistemas de los agentes retenedores, argumento que ha sido recibido en todos los municipios del país que cuentan en la actualidad con este mecanismo, quien a la fecha han fijado una tarifa única de retención.

Además, Incrocredito señala que la aplicación de este mecanismo de recaudo se encuentra sujeta a la decisión de la secretaria de hacienda, de establecer una tarifa única de retención que simplifique los procesos de recaudo y control, con el fin de poder hacer más eficiente y efectivo el recaudo del mismo.

Por lo anterior, previo análisis de los millajes existentes en la actividades gravadas con el impuesto de industria y comercio en el Distrito de Santiago de Cali, se determinó una media en el porcentaje de retención o tarifa del impuesto de industria y comercio en el distrito de Santiago de Cali, se propone estipular una tarifa promedio del siete por mil (7x1000) para efectuar como porcentaje de retención en el mecanismo de pago por tarjetas débito y crédito en el Distrito de Santiago de Cali.

Cabe resaltar que este mecanismo de recaudo ya se encuentra funcionando en un número importante de municipio del país, y todos ellos han sido consientes de la

PROYECTO DE ACUERDO No. () De 2022

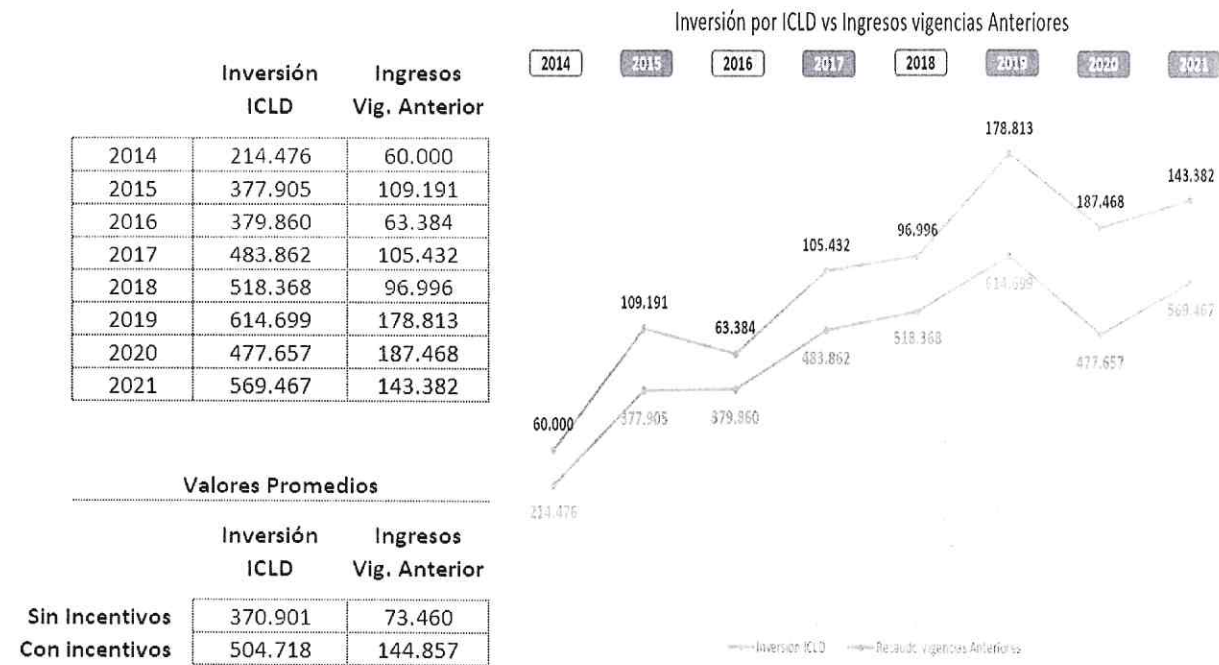
"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

imposibilidad operativa y obstáculo a la competitividad que representa la pretendida tarifa múltiple para este tipo de operaciones, motivo por el cual en todos los municipios en los que actualmente funciona esta retención, sin excepción se aplica una tarifa única de retención en la fuente a título de industria y comercio para las operaciones realizadas con tarjetas débito y crédito, tomando en consideración que para los bancos adquirientes es imposible identificar, en cada transacción, la multiplicidad de tarifas a las que se pueden resultar gravados los distintos bienes y servicios adquiridos por los tarjeta habientes en los establecimientos de comercio que reciben pagos con esos medios de pago en el Distrito de Santiago de Cali.

3. ANALISIS ECONOMICO Y FINANCIERO DE LAS MEDIDAS PROPUESTAS.

Mediante Acuerdo 0521 de 2021, el Concejo Municipal Aprobó el Presupuesto de ingresos y gastos para la vigencia Fiscal 2022.

El Presupuesto Inicial se formuló con base en la dinámica creciente que han tenido los ingresos como producto de las estrategias de fortalecimiento a la gestión de recaudo y cultura tributaria que se han desarrollado en las últimas vigencias en el Distrito de Cali, permitiéndole a la Administración mejorar su capacidad de generación de ingresos, atender sus compromisos, obligaciones y orientar recursos a la inversión social.





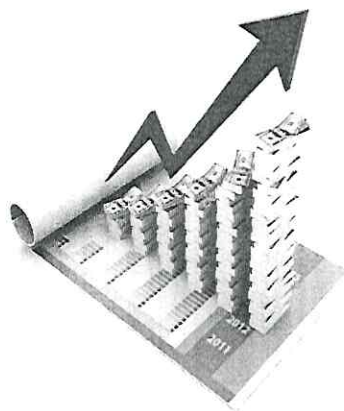
ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.
()

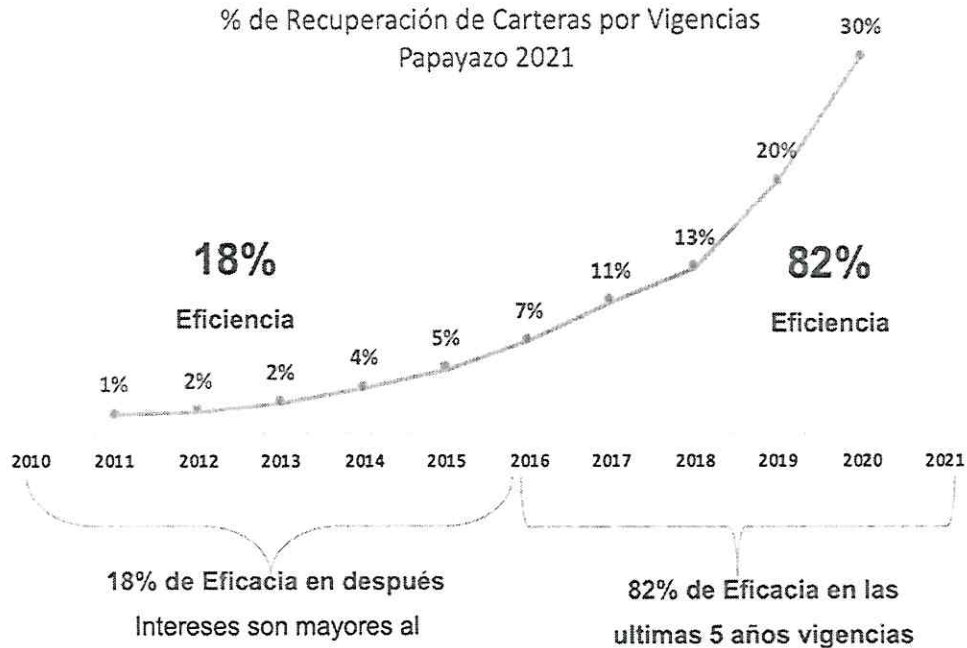
De 2022

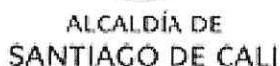
"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

Años de Recuperación	%	Valor Recaudado
Años Anteriores	0,14%	131.824.276
2005	0,04%	34.831.362
2006	0,30%	281.246.871
2007	0,31%	292.852.486
2008	0,61%	574.579.378
2009	0,87%	823.444.998
2010	1,19%	1.118.930.618
2011	1,47%	1.387.037.446
2012	1,73%	1.629.950.242
2013	2,47%	2.331.565.447
2014	3,64%	3.436.413.020
2015	5,22%	4.929.450.702
2016	7,42%	7.002.018.659
2017	10,62%	10.016.310.437
2018	13,30%	12.553.458.362
2019	20,29%	19.147.203.277
2020	30,38%	28.663.815.036
	100%	94.354.932.617



% de Recuperación de Carteras por Vigencias
Papayazo 2021



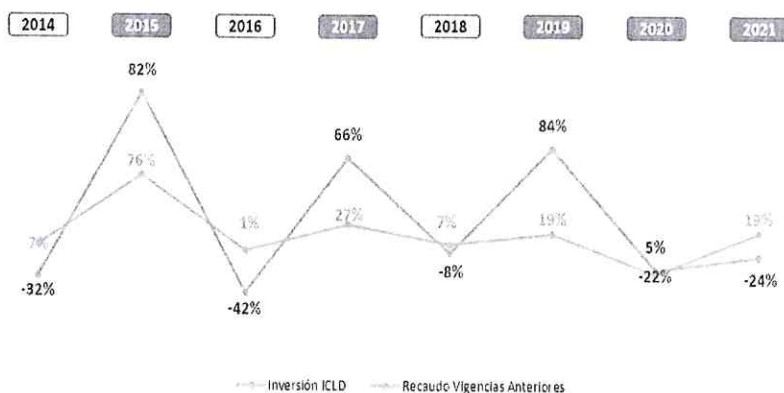


De 2022

En los años que hay incentivos tributarios de las vigencias anteriores fuera de que hay saneamiento del pasivo Distrital y un alivio a los contribuyentes por facilidad de pago de sus obligaciones en mora, también se observa que la inversión social en esos años crece en % mas altos que en años sin incentivos tributarios, motivo por el cual es una situación reciproca en donde los ciudadanos y la ciudad se ven beneficiadas.

	Inversión ICLD	Ingresos Vig. Anterior
2014	7%	-32%
2015	76%	82%
2016	1%	-42%
2017	27%	66%
2018	7%	-8%
2019	19%	84%
2020	-22%	5%
2021	19%	-24%

relación inversión vs ingresos de medidas tributarias



El promover las amnistías tributarias hacen que mejore la cultura tributaria logrando tener una cartera mas sana.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.
()

De 2022

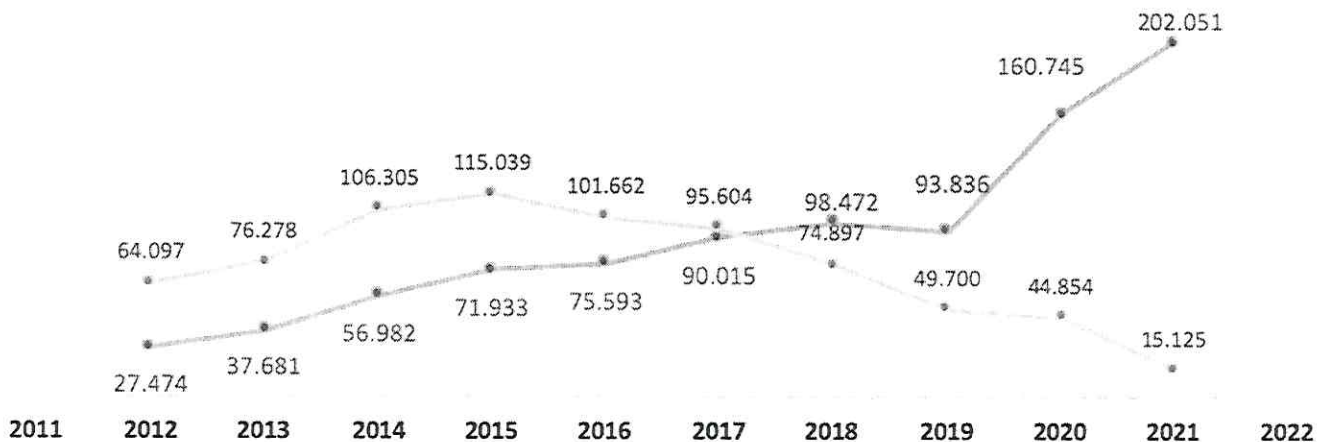
"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

Estado de la Cartera Predial - Junio 2022

Vigencias	Cartera Predial	Intereses	Total	% Capital	% Interese
2021	202.050.542.035	15.124.881.366	217.175.423.401	22%	2%
2020	160.744.698.913	44.853.871.877	205.598.570.790	18%	6%
2019	93.836.449.544	49.700.318.535	143.536.768.079	10%	7%
2018	98.472.459.781	74.897.043.492	173.369.503.273	11%	10%
2017	90.015.012.772	95.604.264.321	185.619.277.093	10%	13%
2016	75.593.022.521	101.662.093.757	177.255.116.278	8%	14%
2015	71.933.170.080	115.038.668.393	186.971.838.473	8%	15%
2014	56.981.965.694	106.305.291.350	163.287.257.044	6%	14%
2013	37.681.220.129	76.278.112.076	113.959.332.205	4%	10%
2012	27.474.386.157	64.096.911.898	91.571.298.055	3%	9%
	914.782.927.626	743.561.457.065	1.658.344.384.691	100%	100%

— Cartera Predial • Intereses

Cartera Histórica del Predial



Contribuyentes que solo deben las ultimas 5 Vigencias (2017 – 2021)

Nuestros potenciales clientes son los contribuyentes que tengan una cartera entre el 2017 al 2021, que por tener cartera no pueden acceder al descuento de pronto pago del 15% usualmente otorgado por la administración para las vigencias corrientes, la vigencia 2022 de este grupo de contribuyentes es de 139 mil millones, teniendo como impacto fiscal de la medida alrededor de 13,9 Mil millones.

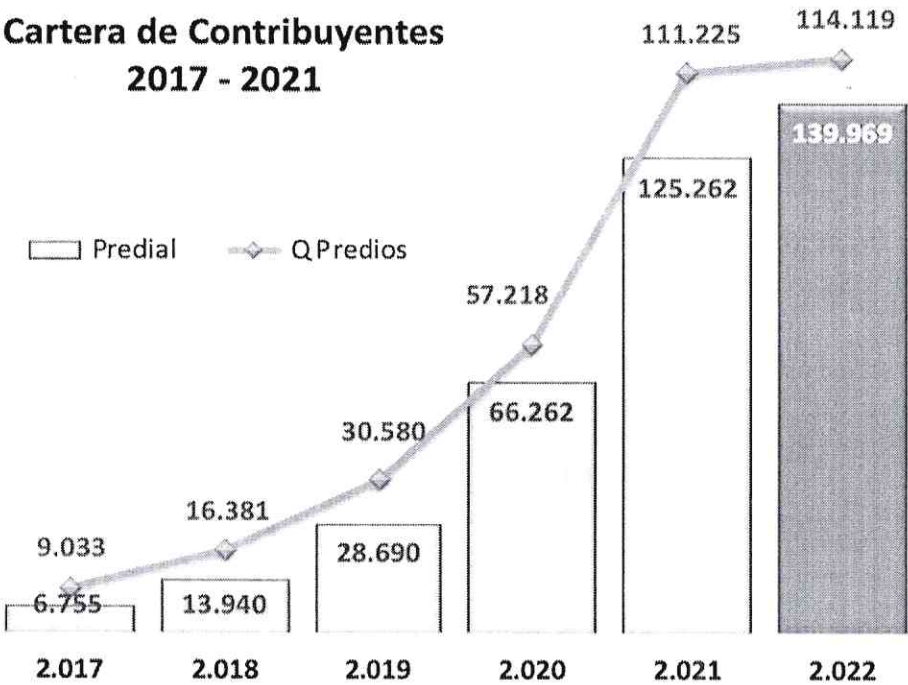


ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No. () De 2022

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

	Predial	Q Predios
2022	139.968.742.424	114.119
2021	125.262.414.407	111.225
2020	66.261.922.583	57.218
2019	28.690.140.164	30.580
2018	13.940.480.209	16.381
2017	6.754.872.063	9.033



En relación con lo anterior, y siendo consistentes con la situación de emergencia económica, social y ecológica decretada por el gobierno nacional, y en coherencia con la dinámica macroeconómica y social generada en el territorio, demandan de la Administración Distrital, evaluar y tomar medidas económicas que pueda darse en los hogares y empresas, en especial a la población más vulnerable.

Si no se toman estas medidas para sufragar gastos corrientes, afrontar desafíos de inversión y contribuir a la reactivación económica regional, podría comprometerse la sostenibilidad del Distrito.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No.
()

De 2022

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

Pues ante la caída del ingreso en hogares y empresas, los alivios tributarios permiten: (i) la consecución de ingresos tributarios por obligaciones en mora que de otra forma no tendrían un incentivo a pagar, en circunstancias en las que es necesario por los hogares atender necesidades más apremiantes y las empresas subsistir; y (ii) favorecer las finanzas de los contribuyentes.

Por lo anterior, se hace necesario plantear estrategias dentro del marco de la política fiscal, que garantice el equilibrio entre ingresos y gastos, en el contexto del Plan Financiero y El Marco fiscal de Mediano Plazo.

Todo lo anterior nos permite concluir que el proyecto de Acuerdo tiene la viabilidad requerida para ser presentado, que las competencias respecto del otorgamiento de beneficios tributarios son del Honorable Concejo y la iniciativa es del ejecutivo, con lo cual se cumplen los presupuestos normativos para que sea tramitado y aprobado en beneficio de la ciudad.

De los Honorables Concejales,

JORGE IVAN OSPINA GOMEZ
Alcalde Municipal de Santiago de Cali

Proyecto: John Mario Mendoza Jimenez – Asesor Jurídico Tributario DAHM - Contratista
Revisó: Diego Fernando López – Jefe Oficina Técnica Operativa Fiscalización
Fulvio Leonardo Soto Rubiano – Director D.A.H.
María del Pilar Cano Sterling – Directora D.A.G.J.P.
Nhora Yaneth Mondragón- Secretaria de Gobierno



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No. _____ 2022.

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

EL CONCEJO DE SANTIAGO DE CALI, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las consagradas en los artículos 287 y 313 de la Constitución Política; la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012, y La ley 2082 de 2021,

ACUERDA:

SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETAS DEBITO Y TARJETAS CREDITO.

ARTÍCULO PRIMERO. – MODIFIQUESE el artículo 116 del Acuerdo 0321 de 2011, modificado por el artículo 15 del acuerdo 0338 de 2012, compilado en el artículo 119 del decreto Extraordinario 411.2.010.20.0416 de 2021, el cual quedara así:

***"ARTICULO 116: VALOR DE RETENCION.** El valor de retención se calculara aplicando sobre la base determinada en el artículo anterior, la tarifa de retención establecida en el artículo 121 del acuerdo 0321 de 2011."*

ARTÍCULO SEGUNDO. – MODIFIQUESE el artículo 121 del Acuerdo 0321 de 2011, compilado en el artículo 124 del decreto Extraordinario 411.2.010.20.0416 de 2021, el cual quedara así:

***"ARTICULO 121: TARIFA DE RETENCION.** La tarifa del sistema de retención en la fuente sobre pagos con tarjetas de crédito y/o debito será del siete por mil (7 x 1000).*

MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES

ARTÍCULO TERCERO. - DESCUENTO TEMPORAL SOBRE SANCIONES. Facúltase al Alcalde de Santiago de Cali para que a través de los diferentes Organismos de la Administración Central conceda, desde la vigencia del presente acuerdo y hasta el 30 de noviembre de 2022, descuentos temporales para el pago de sanciones que se hayan generado por el no pago de los diferentes tributos de orden distrital y el incumplimiento de sus deberes formales, de la siguiente manera:

- a) Reducción del cien por ciento (100%) en los intereses moratorios, siempre y cuando pague el ciento por ciento (100%) de la totalidad del impuesto o tributo a cargo, desde la vigencia del presente acuerdo y hasta el treinta y uno (31) de octubre de 2022.
- b) Reducción del ochenta (80%) de las sanciones impuestas por la Administración o liquidadas por el contribuyente debidamente actualizadas, siempre y cuando pague el ciento por ciento (100%) de la totalidad del Impuesto o tributo a cargo y el veinte por ciento (20%) de las sanciones e intereses, desde la vigencia del presente acuerdo y hasta el treinta y uno (31) de octubre de 2022



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No. _____ 2022.

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

- c) Reducción del ochenta por ciento (80%) en los intereses moratorios, siempre y cuando pague el ciento por ciento (100%) de la totalidad del impuesto o tributo a cargo, desde la vigencia del presente Acuerdo y hasta el treinta (30) de noviembre de 2022.
- d) Reducción del sesenta (60%) de las sanciones impuestas por la Administración o liquidadas por el contribuyente debidamente actualizadas, siempre y cuando pague el ciento por ciento (100%) de la totalidad del Impuesto o tributo a cargo y el cuarenta por ciento (40%) de las sanciones e intereses, desde la vigencia del presente acuerdo y hasta el treinta (30) de noviembre de 2022

El contribuyente, declarante, agente retenedor, responsable, deudor solidario, deudor subsidiario o garante que se acoja al beneficio de que trata el presente artículo podrá escoger las vigencias a las cuales aplicar el pago, siempre y cuando cancele la totalidad de la vigencia adeudada.

Quienes tengan acuerdos de pago, podrán acogerse a los beneficios aquí establecidos en los términos del presente acuerdo.

Este beneficio no aplica para el Impuesto Predial vigencia fiscal 2022, ni para el Impuesto de Industria y Comercio del año gravable 2021.

PARÁGRAFO PRIMERO. - Tratándose de obligaciones tributarias, en las que no se hayan iniciado procesos de fiscalización o determinación, procede los anteriores beneficios siempre y cuando el contribuyente o responsable, agente retenedor, presente su declaración privada, pague el ciento por ciento (100%) del impuesto o tributo a cargo, y el valor restante de las sanciones e intereses.

PARÁGRAFO SEGUNDO. – Los beneficios previstos en el presente artículo, también proceden para los contribuyentes, agentes de retención y responsables de los tributos territoriales, a quienes se les haya iniciado procedimiento en discusión administrativa por la Subdirección de Impuestos y Rentas, siempre y cuando el contribuyente o responsable, agente retenedor, presente o corrija su declaración privada según el caso y pague el ciento por ciento (100%) del impuesto o tributo a cargo, o del menor saldo a favor propuesto o liquidado, y el valor restante de las sanciones e intereses.

Las reducciones de las sanciones de que trata el presente artículo, también aplica para aquellos actos administrativos independientes que imponen sanción, en las que no existen tributos en discusión

PARÁGRAFO TERCERO. – Los beneficios previstos en el presente artículo, también proceden para los contribuyentes, declarantes, agentes retenedores, responsables, deudores solidarios, deudores subsidiarios o garantes que, a la entrada en vigencia del presente acuerdo, tenga obligaciones fiscales a cargo, que presten mérito ejecutivo conforme lo establece el artículo 828 del Estatuto Tributario.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No. _____ 2022.

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

Para el efecto el contribuyente, declarante, agente retenedor, responsable, deudor solidario, deudor subsidiario o garante deberá pagar la totalidad del tributo a cargo e intereses a que haya lugar, y el valor restante de la Sanción, la cual deberá estar actualizada de conformidad con lo establecido en el artículo 867-1 del Estatuto Tributario.

En el caso de resoluciones que imponen exclusivamente sanción, en las que no hubiere tributos en discusión, para la aplicación de los beneficios aquí previstos, el contribuyente, declarante, agente retenedor, responsable, deudor solidario, deudor subsidiario o garante deberá pagar la sanción actualizada.

En el caso de actos administrativos que impongan sanciones por concepto de devoluciones o compensaciones improcedentes, los beneficios aquí previstos aplicará siempre y cuando se reintegren las sumas devueltas o compensadas en exceso y sus respectivos intereses, más el pago de la sanción debidamente actualizada.

PARAGRAFO CUARTO. – Los beneficios aquí establecidos no aplica para los contribuyentes, agentes de retención y responsables de los tributos territoriales, que hayan presentado demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

PARAGRAFO QUINTO. – En los casos en los que el contribuyente pague valores adicionales a los que disponen en la presente norma, se considerará un pago de lo debido y no habrá lugar a devoluciones.

PARAGRAFO SEXTO. – La reducción de intereses y sanciones tributarias a que hace referencia este artículo, podrá aplicarse únicamente respecto de los pagos realizados desde la fecha de publicación de este acuerdo.

PARAGRAFO SEPTIMO.- Con ocasión de los beneficios temporales de que trata el presente artículo, el monto de la sanción reducida y actualizada a pagar no podrá ser inferior a la Sanción Mínima Prevista en el Estatuto Tributario Distrital.

ARTÍCULO CUARTO. – FACULTAR AL ALCALDE DISTRITAL DE SANTIAGO DE CALI PARA MODIFICAR EL PORCENTAJE Y AMPLIAR EL PLAZO DEL DESCUENTO POR PRONTO PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO. Facúltase al Alcalde del Distrito de Santiago de Cali, para que durante el segundo semestre de la vigencia 2022, modifique el porcentaje del descuento por pronto pago y amplíe el plazo para el pago con descuento por pronto pago del Impuesto Predial Unificado, con el fin de que los contribuyentes tengan la oportunidad de pagar el impuesto predial del año 2022, con este descuento por pronto pago.

La anterior se efectuara conforme a las necesidades sociales, económicas y financieras que ameriten y justifiquen su modificación.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No. _____ 2022.

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

OTRAS DISPOSICIONES.

ARTÍCULO QUINTO. – MODIFIQUESE el artículo 73 del Acuerdo 0321 de 2011, compilado en el artículo 76 del decreto Extraordinario 411.2.010.20.0416 de 2021, el cual quedara así:

“Artículo 76: Período: *El período del Impuesto de Industria y Comercio será de la siguiente manera:*

- 1. Bimestral para los grandes contribuyentes de los impuestos Distritales de Santiago de Cali.*
- 2. Anual para los demás contribuyentes no catalogados como grandes contribuyentes de los Impuestos Distritales de Santiago de Cali.*

Para efectos del periodo se relacionan los siguientes conceptos:

Periodo de causación y de pago: *El Impuesto de Industria y Comercio se causará al momento de verificarse la terminación del respectivo periodo durante el cual se realizó o ejerció la actividad gravable, y se pagará en la oportunidad prevista por la Subdirección de Impuestos y Rentas Municipales, con base en los ingresos denunciados en la declaración privada. Podrán presentarse períodos inferiores (fracción de año).*

Año base o período gravable: *Corresponde al período en el cual se generan los ingresos en desarrollo de la actividad gravada, los cuales se utilizarán para la declaración por el período gravable correspondiente.*

Vigencia Fiscal: *Se entiende por vigencia fiscal el año inmediatamente siguiente al de causación (año base o periodo gravable). Corresponde al período en que debe cumplirse con los deberes de declarar y pagar el impuesto.*

PARAGRAFO PRIMERO: *A partir del primer bimestre del año gravable 2023, se deberá dar aplicación a la modificación aquí prevista con ocasión al periodo bimestral del impuesto de industria y comercio para los grandes contribuyentes de los Impuestos Distritales en Santiago de Cali.*

Teniendo en cuenta lo anterior, y en el evento de tener saldos a favor liquidados en sus declaraciones tributarias que guarden relación con el impuesto de industria y comercio originados y los mismos se hayan originado en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias del año gravable 2022, dicho saldo a favor no será objeto de devolución o compensación, sino sólo de imputación en los bimestres siguientes hasta que sea consumido en su totalidad



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO No. _____ 2022.

"POR EL CUAL SE DETERMINAN UNOS ELEMENTOS RELACIONADOS CON EL SISTEMA DE RETENCION EN LA FUENTE SOBRE PAGOS CON TARJETA DE CREDITO Y TARJETAS DEBITO Y SE ADOPTAN MEDIDAS TRIBUTARIAS TEMPORALES EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI"

PARAGRAFO SEGUNDO: *A partir del primer bimestre del año gravable 2023, los grandes contribuyentes de los Impuestos Distritales de Santiago de Cali, que funjan la calidad de autorretenedores, quedaran excluidos de esta clasificación y, por tal razón, perderán, a partir de 01 de enero de 2023, la calidad agentes autorretenedores del Impuesto de Industria y Comercio.*

ARTÍCULO SEXTO. – ADICIONESE UN INCISO al artículo 74 del Acuerdo 0321 de 2011, compilado en el artículo 77 del decreto Extraordinario 411.2.010.20.0416 de 2021, los parágrafos de dicho artículo no surtirán modificación, por lo que el encabezado del artículo quedara así:

“Artículo 77: Base Gravable: *La base gravable para los grandes contribuyentes de los impuestos distritales correspondiente a cada bimestre se liquidara con base a la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios del contribuyente obtenidos durante el periodo bimestral, así mismo la base gravable del impuesto de industria y comercio para los demás contribuyentes no catalogados como grandes contribuyentes de los impuestos distritales está constituida por la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios percibidos en el respectivo año gravable.*

Adicional a lo anterior, se incluirán los ingresos obtenidos por rendimientos financieros, comisiones y en general todos los que no estén expresamente excluidos en este artículo. No hacen parte de la base gravable los ingresos correspondientes a actividades exentas, excluidas o no sujetas, así como las devoluciones, rebajas y descuentos, exportaciones y la venta de activos fijos.

ARTÍCULO SEPTIMO.- DIFUSIÓN. El alcalde de Santiago de Cali a través del Departamento Administrativo de Hacienda Municipal, el Departamento Administrativo de la Tecnología de la Información y las Comunicaciones, la Secretaria de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana y la Oficina de Comunicaciones realizará una amplia difusión de este Acuerdo para lograr que el mayor número de contribuyentes, tanto de comunas como de corregimientos, se beneficien de estas medidas tributarias temporales.

ARTÍCULO OCTAVO. - VIGENCIA Y DEROGATORIAS. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación en el Boletín Oficial del Municipio de Santiago de Cali.

Dado en Santiago de Cali, a los () días del mes de del año dos mil veintidós (2022).

Proyecto: John Mario Mendoza Jimenez – Asesor Jurídico Tributario DAH - Contratista
Revisó: Diego Fernando López Cardona – Subdirector de Impuestos y Rentas
Fulvio Leonardo Soto Rubiano – Director D.A.H.
María del Pilar Cano Sterling – Directora D.A.G.J.P.
Nhora Yaneth Mondragón- Secretaria de Gobierno.