San Juan de Pasto, 9 de septiembre de 2022.

Doctor
WILLIAN ANDRÉS MENESES RIVADENEIRA
Presidente
HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO
Ciudad

Cordial saludo.

Adjunto al presente remito a usted, para su estudio y posterior aprobación, el proyecto de Acuerdo ***"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA EL ESTATUTO TRIBUTARIO, ACUERDO 046 DE 2017 y POSTERIORES QUE LO MODIFICAN Y ADICIONAN".***

La sustentación del presente proyecto de Acuerdo está a cargo del doctor **LUIS EDUARDO NARVÁEZ MEJÍA,** Secretario de Hacienda Municipal, para que asista como interlocutor a los debates del Proyecto, con plenas facultades.

Atentamente,

GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA
Alcalde Municipal de Pasto

San Juan de Pasto, 9 de septiembre de 2022.

Doctor
WILLIAN ANDRÉS MENESES RIVADENEIRA
Presidente y demás integrantes
Honorable Concejo Municipal de Pasto
Ciudad

Cordial Saludo.

Mediante el presente, me permito remitir para su consideración y aprobación el proyecto de Acuerdo: ***"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA EL ESTATUTO TRIBUTARIO, ACUERDO 046 DE 2017 y POSTERIORES QUE LO MODIFICAN Y ADICIONAN",*** con fundamento en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. MARCO JURÍDICO

La Constitución Política de la República de Colombia, en el Artículo 287, otorga autonomía a las entidades territoriales para la gestión de sus intereses y el ejercicio de sus derechos, dentro de los cuales se encuentra administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Así mismo, el Artículo 313 ibídem, en su numeral 4, establece como función de los Concejos Municipales; votar de conformidad con la Constitución y la ley, los tributos y los gastos locales.

De conformidad con las atribuciones constitucionales expuestas, en ejercicio de las funciones propias del Concejo Municipal, luego de un estudio jurídico, técnico y financiero detallado, la administración municipal presenta los siguientes puntos para actualizar y/o modificar el Estatuto Tributario, con el fin de fortalecer su claridad y armonía respecto a la normatividad nacional vigente en la materia:

1. Modificación del artículo 182 del Estatuto Tributario Municipal – Descuento de la Contribución de Seguridad Ciudadana:

La Contribución de Seguridad Ciudadana tiene fundamento legal en la Ley 418 de 1997 y 1106 de 2006, que otorgan una renta a favor del Estado como entidad contratante; en los casos donde personas naturales o jurídicas suscriban contratos de obra pública con entidades de derecho público o celebran contratos de adición, entre otros.

En consecuencia, el Estatuto Tributario Municipal incorporó dicha contribución en los artículos 175 a 185, consagrando los elementos y condiciones del tributo. Ahora bien, el artículo 182 ibídem determinó el procedimiento para realizar el descuento del tributo en los pagos que se realizan al contratista, de la siguiente manera:

> *"La Entidad contratante descontará el valor correspondiente a la contribución de seguridad ciudadana en cada pago que se realice al contratista por concepto del contrato y/o sus adiciones.* ***En el caso de pago de anticipos, no se efectuará el descuento por concepto de la contribución de seguridad***

ciudadana de que trata el presente artículo, afectándose posteriormente este valor en la respectiva amortización". (Resaltado fuera de texto)

No obstante, en contraste con lo dispuesto por el Estatuto Tributario Municipal, la Ley 418 de 1997 establece en su artículo 121 que los descuentos por concepto de dicha contribución, también, deben efectuarse respecto a los anticipos que se cancelen al contratista.

> *"Para los efectos previstos en el artículo anterior, la entidad pública contratante descontará el cinco por ciento (5%)* ***del valor del anticipo, si lo hubiere, y de cada cuenta que cancele al contratista*** *[...]"*. (Resaltado fuera de texto)

En ese sentido, para efectos de dar cumplimiento a la normativa nacional y mantener la armonía y coherencia que debe existir entre esta y las disposiciones municipales, se requiere llevar a cabo la modificación del artículo 182 del Estatuto Tributario, incorporando como objeto de descuento, los anticipos referidos en la norma nacional. Esta modificación, por una parte, fortalece la seguridad jurídica de cara a los contribuyentes y por otra, mejora la eficiencia en el recaudo y administración de los recursos provenientes de esta renta.

2. Modificación del parágrafo I, supresión de los parágrafos II y III del artículo 174 del Estatuto Tributario Municipal – Tarifas de construcción y otras tasas:

En contexto, los artículos 167 a 174 del Estatuto Tributario Municipal consagran las disposiciones aplicables al impuesto de delineación urbana. Dentro de dichas disposiciones, el artículo 174 establece las tarifas de construcción y las actividades que se encuentran eximidas de esta aplicación. Así mismo, el artículo en su parágrafo I y III introduce, entre otras disposiciones, la figura de depósito para rotura de calzada que tiene por fin, por una parte, permitir a particulares y entidades públicas realizar adecuaciones que requieran la intervención de malla vial y por otra, garantizar que una vez culminadas las obras realizadas, se repare y/o restablezca la calzada o capa asfáltica a su estado original.

En efecto, el artículo 174 – parágrafo I del ETM, a su tenor literal, establece:

> *"PARÁGRAFO I. Se exime del cobro a proyectos de vivienda de interés social canalizados a través de INVIPASTO y proyectos de vivienda de interés social legalmente registrados ante INVIPASTO. Los derechos de trámite para Registros de Asociaciones de Vivienda para adelantar programas, (excepto las de interés social), Concesión de permisos provisionales o definitivos de captación de Recursos a las Asociaciones de Vivienda, Registro de Sociedades constructoras diferentes a las de interés social, para desarrollar actividades de construcción y enajenación de vivienda, concesión de permisos para enajenación de inmuebles en programas de loteo superior a cinco unidades (excepto interés social), Registro y reconocimiento de personas jurídicas y reglamentos de propiedad horizontal, Reconocimiento y renovación de Juntas Administradoras de inmuebles constituidos en propiedad horizontal tendrán una tarifa de 4.0%. Información geográfica certificada. Es aquella información que cumpla con la calidad de prueba legal, o sea que es oponible ante las autoridades judiciales dentro de los procesos respectivos ya que cuenta con la firma del funcionario competente que la certifica como fiel copia del original. Información geográfica no certificada. Es aquella información geográfica que se expide sin la calidad de prueba legal. Garantías exigidas para rotura de vías. El interesado* ***deberá pagar el valor de la reparación o parcheo de la vía objeto de la apertura****, previa liquidación por parte de Planeación Municipal, por metro lineal de conexión y*

área de reposición de pavimento según concepto técnico de la empresa de servicios públicos domiciliarios, incluyendo todos los costos que demande la ejecución de la obra. ***En todo caso la rotura se liquidará, por razón de costos por valor de un metro lineal.*** *Copia de la consignación debe presentarse ante la dependencia o entidad municipal encargada de ejecutar las obras de reposición a fin de iniciar los trabajos correspondientes*". (Negrilla fuera de citación)

Así mismo, el artículo referido en su parágrafo III, consagra:

"De manera excepcional el Municipio permitirá que las ***entidades públicas*** *diferentes al Municipio realicen estos trabajos cuando se trate de proyectos de ampliación de redes de servicios públicos domiciliarios,* ***en el cual deberá efectuarse un depósito en dinero equivalente al 100% del valor de la obra de reposición de pavimento*** *y deberá garantizarse mediante una póliza de una compañía de seguros legalmente establecida en el país o mediante constitución de una garantía bancaria, a juicio del Municipio".(Negrilla fuera de citación*

Ahora bien, a partir del estudio técnico y jurídico realizado por parte de la administración, se encuentra que la figura de depósito para rotura de calzada presenta dificultades en su aplicación e interpretación. En primer lugar, el depósito requerido para la rotura de calzada no ostenta naturaleza tributaria, de tal manera que su incorporación en el ETM es improcedente. En efecto, los elementos del tributo y en particular, el hecho generador lo constituyen los proyectos de obras o construcciones a los cuales se les haya expedido una pre liquidación del impuesto por parte de la Curaduría, los cuales se refieren a la construcción de nuevos edificios o de refacción de los existentes, según el Decreto Ley 1333 de 1986. Ergo, se evidencia que la rotura de calzada no comporta un hecho gravable y en concepto de la administración, éste no debe estar reglamentado dentro del Estatuto Tributario Municipal. Así mismo, es pertinente anotar que la normativa en cita no hace una clara distinción respecto a los sujetos facultados para llevar a cabo las obras en materia de reparación del pavimento, pues bien, en un primer escenario se hace referencia a un interesado en términos generales y posteriormente, únicamente a entidades públicas.

En ese orden de ideas, subyace la necesidad de distinguir la figura de depósito para rotura de calzada de las disposiciones del ETM y por lo tanto, consagrar su reglamentación a través de acto administrativo distinto a la normatividad tributaria que de manera clara establezca sus condiciones y requisitos, entre ellas, las concernientes a los sujetos facultados para llevar a cabo las obras de reparación.

A partir de las conclusiones formuladas, se sugiere que la modificación del parágrafo I no solo suprima la figura del depósito de rotura de calzada, sino que también las definiciones formales aplicables al mismo. Todo lo anterior, se incorporará en la normatividad posterior que expida la administración municipal y por lo tanto, se designa un periodo transitorio para que las modificaciones requeridas entren en vigor una vez, la administración publique la nueva reglamentación del depósito de rotura de calzada.

Finalmente, respecto a la supresión de los parágrafos II y III del artículo 174 ibídem, en primer lugar, es necesario recalcar que el parágrafo II establece una causal eximente del cobro de delineación urbana. Dicha causal no se elimina, únicamente, por motivos de unidad y coherencia normativa, se reubicará dentro del parágrafo I que incluye las demás causales para eximir del cobro del tributo. En segundo lugar, el parágrafo III se

suprime, pues bien, incorpora la figura del depósito de rotura de calzada que será reglamentada en acto administrativo independiente al ETM.

Teniendo en cuenta las modificaciones propuestas, se requiere consolidar el parágrafo I del artículo ibídem con miras a dotar de orden y claridad estas disposiciones, y suprimir los parágrafos II Y III, el cual quedará de la siguiente manera:

ARTÍCULO 174 TARIFAS DE CONSTRUCCIÓN Y OTRAS TASAS.

[...]

PARÁGRAFO I. ***Exenciones y particularidades:***

a. *Se exime del cobro a proyectos de vivienda de interés social canalizados a través de INVIPASTO y proyectos de vivienda de interés social legalmente registrados ante INVIPASTO.*

b. *Se exime los derechos de trámite para Registros de Asociaciones de Vivienda para adelantar programas, (excepto las de interés social).*

c. *Se exime la concesión de permisos provisionales o definitivos de captación de Recursos a las Asociaciones de Vivienda, Registro de Sociedades constructoras diferentes a las de interés social, para desarrollar actividades de construcción y enajenación de vivienda, enajenación de inmuebles en programas de loteo superior a cinco unidades (excepto interés social), el registro y reconocimiento de personas jurídicas y reglamentos de propiedad horizontal.*

d. *Se exime del cobro las obras que ejecute la Administración Municipal.*

e. *Reconocimiento y renovación de Juntas Administradoras de inmuebles constituidos en propiedad horizontal tendrán una tarifa de 4.0%.*

3. Modificación del artículo 563 del Estatuto Tributario Municipal – Aplicación de depósitos:

En el trámite de los procesos administrativos de cobro coactivo, la Administración Municipal cuenta con la facultad legal (artículo 837 ETN – artículo 551 ETM) de ordenar medidas cautelares de embargo con el fin de garantizar el pago de la obligación de origen tributario o no tributario.

En ese sentido, respecto a medidas cautelares de embargo sobre productos bancarios, el artículo 555 del Estatuto Tributario Municipal, establece que:

> *"El embargo de saldos bancarios, depósitos de ahorro, títulos de contenido crediticio y de los demás valores de que sea titular o beneficiario el contribuyente, depositados en establecimientos bancarios, crediticios, financieros o similares, en cualquiera de sus oficinas o agencias en todo el país se comunicará a la entidad y quedará consumado con la recepción del oficio.* ***Al recibirse la comunicación, la suma retenida deberá ser consignada al día hábil siguiente en la cuenta de depósitos que se señale, o deberá informarse de la no existencia de sumas de dinero depositadas en dicha entidad".*** (Resaltado fuera de texto)

Como consecuencia, en el Municipio existe una cuenta de depósitos judiciales activa, con el fin de percibir los dineros provenientes de dichas medidas cautelares de embargo.

Ahora bien, el artículo 563 del Estatuto Tributario Municipal prevé que en los casos donde el proceso de cobro haya culminado y no exista una reclamación de los recursos embargados o no sea posible ubicar a su titular, los mismos deberán destinarse de la siguiente manera:

> *"Los títulos de depósito que se efectúen a favor de la Administración Municipal y que correspondan a procesos administrativos de cobro, adelantados por dicha entidad, que no fueren reclamados por el contribuyente dentro del año siguiente a la terminación del proceso, así como aquellos de los cuales no se hubiere localizado su titular,* ***ingresarán en la cuenta de depósitos judiciales de la Tesorería General del Municipio***". (Resaltado fuera de texto)

Al respecto, se evidencia que existe una clara contradicción, pues los títulos de depósito ya se encuentran en la cuenta de depósitos judiciales de la Tesorería Municipal, desde el momento en que la entidad bancaria los consigna, como producto de la orden de embargo. Por tal motivo, no es pertinente redirigir los recursos a una cuenta donde los mismos ya están depositados.

Sobre el particular, se debe mencionar que la disposición citada, se encuentra igualmente reglamentada en el Estatuto Tributario Nacional, estableciendo que los depósitos que se encuentren en la situación antes descrita, ingresarán a un fondo, distinto a la cuenta de depósitos judiciales, así:

> ***"ARTICULO 843-2. APLICACIÓN DE DEPÓSITOS.*** *Los títulos de depósito que se efectúen a favor de la Administración de Impuestos Nacionales y que correspondan a procesos administrativos de cobro, adelantados por dicha entidad, que no fueren reclamados por el contribuyente dentro del año siguiente a la terminación del proceso, así como aquellos de los cuales no se hubiere localizado su titular,* ***ingresarán como recursos del Fondo de Gestión Tributaria***". (Resaltado fuera de texto)

Por lo anterior, es necesario realizar la modificación del artículo 563 del Estatuto Tributario Municipal, de tal manera que las destinaciones de los recursos ya depositados en la cuenta judicial se redirijan a una cuenta que le permita al municipio disponer de los mismos e incorporarlos dentro de su presupuesto.

4. Adición del numeral 10 al artículo 219 del Estatuto Tributario Municipal – Exclusiones.

Finalmente, teniendo en cuenta el papel preponderante y fundamental de los centros de bienestar, protección social, centros de vida y de servicios sociales dirigidos a los adultos mayores de escasos recursos, la administración Municipal propone la exclusión de los mismos en la generación y pago de la estampilla de adulto mayor. Lo anterior, en virtud de las siguientes consideraciones:

De acuerdo con las atribuciones concedidas por el artículo 338 de la Carta Política de 1991, los concejos municipales en concordancia con la Constitución y la ley, ostentan la autonomía para desarrollar los elementos del tributo de su respectiva jurisdicción. En ejercicio de estas facultades, los concejos pueden establecer beneficios tributarios, que buscan esencialmente, consolidar una situación preferente o un privilegio en aras

de estimular, incentivar u otorgar ciertas preferencias a determinados sujetos o actividades.

Ahora bien, los beneficios tributaros fijados por el concejo deben, en general, fundamentarse en circunstancias especiales como su trascendencia social y/o económica para el municipio, de tal manera que no haya lugar a una violación arbitraria del principio de equidad tributaria. Así, la jurisprudencia de Consejo de Estado ha reafirmado la viabilidad de la aplicación de beneficios tributarios, cuando las actividades destinatarias, por diferentes motivos, revisten de importancia estratégica para el Municipio:

> *"Encuentra la Sala que el beneficio tributario previsto en la norma acusada no está generando un trato desigual en relación con todas las personas naturales o jurídicas que celebren contratos con el Municipio de Bucaramanga, porque el supuesto fáctico es diferente, en la medida en que se fijan unas condiciones especiales en relación con un contrato que por su cuantía e importancia para el municipio -el proyecto hace parte del Plan de Desarrollo Municipal, "fundamental para el crecimiento, mejoramiento y modernización de la infraestructura del Municipio"-, ameritaba tomar medidas objetivas que permitieran o facilitaran su realización.*
>
> *3.4 Debe tenerse en cuenta que la sola diferencia de trato, específicamente, por el otorgamiento de un beneficio tributario a un grupo de contribuyentes, no implica la violación del principio de equidad ni el derecho a la igualdad, siempre que exista un motivo válido, objetivo y razonable basado en circunstancias especiales – razón suficiente- ".* [1]

Teniendo en cuenta lo expuesto, se considera que la actividad adelantada por parte de los centros de bienestar, protección social, centros de vida y de servicios sociales dirigidos a los adultos mayores de escasos recursos es fundamental para la construcción social y de bienestar del Municipio Pasto. Así mismo, permite fortalecer la eficiencia presupuestal y el manejo de recursos de dichas entidades para la destinación en actividades comprendidas dentro de sus objetivos misionales. Por tal motivo, se considera plenamente fundamentada la incorporación de la exclusión propuesta, en el siguiente numeral:

> *"**10**. Los contratos o convenios que sean celebrados entre el municipio de Pasto y los Centros de Bienestar; Centros de protección Social, Centros de vida, atención y desarrollo de programas y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores de escasos recursos".*

Estudio impacto fiscal a mediano plazo de la adición propuesta.

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se estima que la adopción de los beneficios tributarios previamente expuestos generan una reducción de ingresos anual por la suma estimada de SETENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES MIL PESOS ($ 76, 433,000). En ese orden de ideas, dando cumplimiento a la normatividad referida, se determina como fuente sustitutiva, SANCIONES POR NO DECLARAR O PRESENTAR DE MANERA EXTEMPORÁNEA INFORMACIÓN EXÓGENA.

Atentamente,

GERMAN CHAMORRO DE LA ROSA
Alcalde Municipal de Pasto

PROYECTO DE ACUERDO No. DE 2022

( )

"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA EL ESTATUTO TRIBUTARIO, ACUERDO 046 DE 2017 y POSTERIORES QUE LO MODIFICAN Y ADICIONAN"

EL CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, y en especial las conferidas por los artículos 313 y 362 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994, y posteriores que la modifican o adicionan

ACUERDA:

ARTICULO PRIMERO. Modificar el **ARTÍCULO 182** del Acuerdo Municipal 046 de 2017, modificado por el artículo 41 del Acuerdo 054 de 2019, el cual quedará así:

> ***"ARTÍCULO 182. DESCUENTO DE LA CONTRIBUCIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA.*** *La Entidad contratante descontará el valor correspondiente a la contribución de seguridad ciudadana en cada pago que se realice al contratista por concepto del contrato, sus adiciones y/o el valor del anticipo, si lo hubiere".*

ARTICULO SEGUNDO. Modificar el **parágrafo I, suprimir los parágrafos II, y III del ARTÍCULO 174** del Acuerdo Municipal 046 de 2017, recopilado por el Acuerdo 054 de 2019, el cual quedará así:

> ***"ARTÍCULO 174. TARIFAS DE CONSTRUCCIÓN Y OTRAS TASAS.***
>
> *[...]*
>
> *PARÁGRAFO I.* ***Exenciones y particularidades:***

A. *Se exime del cobro a proyectos de vivienda de interés social canalizados a través de INVIPASTO y proyectos de vivienda de interés social legalmente registrados ante INVIPASTO.*

B. *Se exime los derechos de trámite para Registros de Asociaciones de Vivienda para adelantar programas, (excepto las de interés social).*

C. *Se exime la concesión de permisos provisionales o definitivos de captación de Recursos a las Asociaciones de Vivienda, Registro de Sociedades constructoras diferentes a las de interés social, para desarrollar actividades de construcción y enajenación de vivienda, enajenación de inmuebles en programas de loteo superior a cinco unidades (excepto interés social), el registro y reconocimiento de personas jurídicas y reglamentos de propiedad horizontal.*

D. *Se exime del cobro las obras que ejecute la Administración Municipal.*

E. *Reconocimiento y renovación de Juntas Administradoras de inmuebles constituidos en propiedad horizontal tendrán una tarifa de 4.0%.*

ARTICULO TERCERO. Modificar el **ARTÍCULO 563** del Acuerdo Municipal 046 de 2017, el cual quedará así:

> ***"ARTÍCULO 563. APLICACIÓN DE DEPÓSITOS.*** *Los títulos de depósito que se efectúen a favor de la Administración Municipal y que correspondan a procesos administrativos de cobro, adelantados por dicha entidad, que no fueren reclamados por el contribuyente dentro del año siguiente a la terminación del proceso, así como aquellos de los cuales no se hubiere localizado su titular, ingresarán como Recursos de capital en el Presupuesto del Municipio de Pasto".*

ARTICULO CUARTO. Adiciónese el numeral 10 al **ARTÍCULO 219. EXCLUSIÓN,** del Acuerdo Municipal 046 de 2017, el cual quedará así:

> ***ARTÍCULO 219. EXCLUSIÓN.*** *No generan la estampilla de adulto mayor:*
>
> *(...)*
>
> *10. Los contratos o convenios que sean celebrados entre el municipio de Pasto y los Centros de Bienestar; Centros de protección Social, Centros de vida, atención y desarrollo de programas y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores de escasos recursos.*

ARTÍCULO QUINTO. RÉGIMEN TRANSITORIO: El artículo segundo del presente acuerdo empezará a regir apartir del 1 de noviembre de 2022. Para tal efecto, previa a su entrada en vigor, la administración Municipal en cabeza de la Secretaría de Planeación Municipal diseñará e implementará la reglamentación aplicable al procedimiento para rotura de calzada y su respectivo depósito.

ARTÍCULO SEXTO. El presente Acuerdo rige a partir de su sanción, publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Dado en San Juan de Pasto, a los

HENRY CRIOLLO RIVALDENEIRA
Presidente del Concejo de Pasto

SILVIO ROLANDO BRAVO PANTOJA
Secretario General

Presentado por:

GERMÁN CHAMORRO DE LA ROSA
Alcalde de Pasto