San Juan de Pasto, 7 de septiembre de 2026

Doctor:
BERNO HERNÁN LÓPEZ CABRERA
Presidente y demás integrantes
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 OTORGAN ALIVIOS TRIBUTARIOS TEMPORALES FRENTE AL PAGO DE INTERESES MORATORIOS DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO E INTERESES MORATORIOS Y SANCIONES DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y SU COMPLEMENTARIO DE AVISOS Y TABLEROS."*

La sustentación del presente proyecto estará a cargo de la Secretaría de Hacienda del Municipio Señora ROSA MARIA SOTELO DOMÍNGUEZ, o quine haga sus veces, para que asista como interlocutora a los debates del proyecto con plenas facultades.

Atentamente,

GIOVANNY ALBEYRO GUERRERO SALAS
Alcalde Municipal de Pasto (E)
Escritura Pública No. 3398 y 3442 de agosto de 2026
Notaria Cuarta del Círculo de Pasto

San Juan de Pasto, 7 de septiembre de 2026

Doctor:
BERNO HERNÁN LÓPEZ CABRERA
Presidente y demás integrantes
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 OTORGAN ALIVIOS TRIBUTARIOS TEMPORALES FRENTE AL PAGO DE INTERESES MORATORIOS DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO E INTERESES MORATORIOS Y SANCIONES DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y SU COMPLEMENTARIO DE AVISOS Y TABLEROS"*.

La solicitud de dicha autorización se sustenta en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Fundamento constitucional y legal

El presente Proyecto de Acuerdo, por medio del cual se establecen alivios tributarios temporales frente al pago de intereses moratorios del Impuesto Predial Unificado, así como de intereses moratorios y sanciones del Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros, encuentra su fundamento jurídico en las disposiciones constitucionales y legales que garantizan la autonomía territorial, la gestión eficiente y equitativa de los recursos públicos y la competencia de las entidades territoriales para adoptar medidas en materia tributaria, dentro del marco legal vigente, así:

1.1. Constitución Política de Colombia

- Artículo 13: Señala que todas las personas recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación.

- Artículo 95: Establece el deber de toda persona de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los principios de justicia y equidad, fundamento que legitima la función tributaria como obligación ciudadana y como base para el sostenimiento de los servicios públicos y el desarrollo local.

- Artículo 287: Reconoce la autonomía de las entidades territoriales para gobernarse por sus propias autoridades, ejercer competencias administrativas y, fundamentalmente, administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

- Artículo 313, numeral 4: Otorga a los Concejos Municipales la atribución de votar los tributos y gastos locales de conformidad con la Constitución y la ley, legitimando la competencia del Concejo.

- Artículo 315, numeral 5: Establece como atribución del alcalde presentar oportunamente al concejo los proyectos de acuerdo relacionados con los planes y programas de desarrollo económico y social, el presupuesto anual de rentas y gastos y aquellos necesarios para la adecuada administración municipal, dentro de los cuales se enmarca la iniciativa para fortalecer el recaudo de los ingresos tributarios.

- Artículo 338: Dispone que, en tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales pueden imponer tributos fiscales o parafiscales. Asimismo, exige que los acuerdos que regulen tributos determinen los elementos esenciales de la obligación tributaria cuando corresponda. Esta disposición constituye el fundamento de la potestad normativa del Concejo Municipal respecto de los tributos de su competencia.

- Artículo 362: Protege constitucionalmente los bienes, rentas e ingresos de las entidades territoriales, incluyendo los provenientes de sus tributos y monopolios, impidiendo su transferencia a la Nación salvo situaciones excepcionales de guerra exterior, lo que reafirma la autonomía financiera del municipio.

- Artículo 363: Establece que el sistema tributario se fundamenta en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. En consecuencia, las medidas que adopte el municipio para mejorar el recaudo deberán orientarse al cumplimiento de dichos principios, procurando mecanismos que favorezcan la recuperación efectiva de la cartera tributaria, optimicen el ingreso de recursos públicos y contribuyan a la sostenibilidad fiscal del ente territorial, respetando en todo momento los principios de legalidad, igualdad y seguridad jurídica.

1.2. Leyes Complementarias

- Ley 14 de 1983: Fortalece las finanzas territoriales y establece disposiciones para la adecuada administración de los recursos públicos, respaldando la potestad tributaria de los municipios.

- Decreto Ley 1333 de 1986: Compila y regula el Código de Régimen Municipal, estableciendo las normas fundamentales para la organización, funcionamiento y competencias de los municipios, incluida su capacidad para administrar tributos y gestionar sus recursos.

- Ley 1066 de 2006: "*Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones*", establece la obligación de las entidades públicas de adelantar las acciones necesarias para garantizar la gestión eficiente, el recaudo oportuno y la recuperación de las obligaciones a su favor.

  En particular, el artículo 1° dispone que las entidades públicas que tengan a su cargo el recaudo de rentas o caudales públicos deberán ejercer la jurisdicción coactiva o adelantar el procedimiento de cobro administrativo, según corresponda, con el fin de hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor, observando los principios de eficiencia, economía y celeridad en la administración de los recursos públicos.

En concordancia con esta disposición, las entidades territoriales deben adoptar estrategias que fortalezcan el recaudo de sus ingresos propios, mejoren la recuperación de la cartera tributaria y promuevan el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, garantizando la sostenibilidad financiera del municipio y la adecuada financiación de los programas y proyectos de inversión contemplados en el Plan de Desarrollo Municipal.

1.3. Fundamento Jurisprudencial.

- La Constitución Política reconoce a las entidades territoriales autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley, garantizándoles la administración de sus recursos y la adopción de decisiones orientadas al cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales.

  En desarrollo de este principio, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-517 de 2007, reconoció el alcance de la autonomía financiera y administrativa de los municipios, señalando que:

  > *"En términos generales, es factible afirmar que los entes municipales son autónomos para hacer efectivos los tributos o dejarlos de aplicar, para asumir gastos o comprometer sus ingresos juzgando su oportunidad y su conveniencia y, en suma, para realizar actos de destinación y de disposición, manejo e inversión, merced a la puesta en práctica de mecanismos presupuestales y de planeación."*

  De acuerdo con este precedente, la autonomía territorial comprende no solamente la facultad de establecer y recaudar sus rentas dentro del marco constitucional y legal, sino también la capacidad de adoptar decisiones administrativas y financieras encaminadas a garantizar una adecuada gestión de sus ingresos, promover la eficiencia en el recaudo y asegurar la disponibilidad de recursos para el cumplimiento de los fines estatales en el ámbito local.

- La Corte Constitucional en sentencia C – 488 de 2020, ha reiterado la importancia del principio de autonomía territorial en materia tributaria, indicando que las estrategias y mecanismos relacionados con el recaudo de los tributos propios corresponden al ámbito de decisión de las respectivas entidades territoriales y no al nivel central del Estado.

  En dicha providencia, dentro del expediente RE-312, con ponencia de la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger, la Corte resaltó que las entidades territoriales cuentan con un margen de configuración para adoptar medidas relacionadas con la administración de sus recursos fiscales, siempre que estas se desarrollen dentro de los principios constitucionales de legalidad, equidad, eficiencia, progresividad y responsabilidad fiscal.

  Los alivios tributarios corresponden aquellas disposiciones que tienen el propósito de poner al sujeto activo objeto de tributación, en una situación preferencial o de privilegio, con fines meramente extrafiscales, los cuales pueden consolidarse dentro del estatuto tributario como, exenciones, exclusiones y tarifas preferenciales para la liquidación de impuestos.

- La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-060 de 2018, ha señalado lo siguiente:

> *" (...)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 declarados oportunamente y sin renunciar a la aplicación de sanciones."*

En este orden de ideas, y atendiendo a las condiciones económicas que se presentan actualmente en el Municipio de Pasto, la propuesta en comento busca establecer un alivio tributario de carácter temporal que contribuya a facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias pendientes, incentivar el pago oportuno de los tributos y fortalecer el recaudo de los ingresos propios de la Administración Municipal.

Por lo expuesto, se considera que los alivios tributarios temporales propuestos resultan compatibles con los principios constitucionales que rigen el sistema tributario, particularmente con los principios de equidad, igualdad y legalidad, en tanto se establecen bajo criterios de temporalidad y dentro del marco de las competencias constitucionales y legales de la entidad territorial. En este sentido, la medida propuesta se encuentra acorde con los criterios señalados por la Corte Constitucional en la Sentencia C-060 de 2018, en cuanto reconoce la posibilidad de establecer medidas de carácter temporal dirigidas a aliviar la situación de los deudores morosos, siempre que estas se adopten dentro de los límites constitucionales y legales aplicables.

En consecuencia, el presente Proyecto de Acuerdo encuentra fundamento constitucional en la autonomía de las entidades territoriales, particularmente en su capacidad para gestionar sus intereses y administrar sus recursos dentro del marco establecido por la Constitución y la ley, al establecer medidas temporales y razonables dirigidas al fortalecimiento del recaudo, la recuperación de la cartera tributaria y la promoción del cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, como instrumentos de gestión pública orientados a garantizar la sostenibilidad financiera del Municipio y la adecuada prestación de los servicios a su cargo.

1.4. Objeto del Proyecto de Acuerdo.

El presente Proyecto de Acuerdo tiene por objeto otorgar alivios tributarios temporales frente al pago de intereses moratorios del Impuesto Predial Unificado, así como de los intereses moratorios y sanciones correspondientes al Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros.

Accederán a estos beneficios los contribuyentes que tengan obligaciones tributarias en mora hasta el 31 de diciembre de 2025, por concepto de Impuesto Predial Unificado e Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros, siempre que, a más tardar el 30 de noviembre de 2026, cancelen el total del capital correspondiente a la vigencia fiscal por la cual pretendan acogerse al beneficio, en el caso del Impuesto Predial Unificado, o al período gravable correspondiente, en el caso del Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros.

Para acceder al beneficio no será necesario cancelar la totalidad de las obligaciones que se encuentren pendientes respecto de los impuestos objeto del presente Acuerdo, pudiendo el contribuyente acogerse de manera independiente por cada vigencia fiscal o período gravable, según corresponda.

Con esta iniciativa se busca incentivar el pago voluntario de las obligaciones tributarias en mora, contribuir a la depuración de la cartera tributaria, dinamizar el recaudo de los ingresos propios y fortalecer la liquidez del Municipio. Asimismo, representa una oportunidad para que los contribuyentes normalicen su situación fiscal y regularicen el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

2. Justificación Técnica y Financiera.

Con el presente Proyecto de Acuerdo se busca implementar una medida temporal y excepcional orientada al fortalecimiento del recaudo, mediante la recuperación efectiva de la cartera tributaria y el incentivo al cumplimiento voluntario de las obligaciones a cargo de los contribuyentes, en desarrollo de los principios constitucionales de eficiencia, equidad y responsabilidad en la administración de los recursos públicos.

La situación socioeconómica del Municipio y de la región evidencia la necesidad de adoptar medidas transitorias que faciliten el cumplimiento de las obligaciones tributarias y contribuyan a la recuperación de la cartera. El incremento del costo de vida, los mayores costos laborales, operativos y financieros, las restricciones de liquidez y las dificultades de acceso al crédito han afectado la capacidad de pago de los hogares, comerciantes y empresarios.

Estas condiciones han contribuido a la acumulación de obligaciones tributarias, intereses moratorios y sanciones, dificultando su normalización y reduciendo las posibilidades de recuperación efectiva de la cartera. En este contexto, resulta pertinente establecer alivios tributarios de carácter temporal que incentiven el pago voluntario y faciliten a los contribuyentes la normalización de sus obligaciones mediante la aplicación de beneficios sobre los intereses moratorios y, cuando legalmente proceda, sobre las sanciones.

La medida propuesta, de carácter excepcional y transitorio, busca fortalecer el recaudo, reducir la cartera morosa y generar ingresos efectivos para el Municipio, sin afectar el capital adeudado y garantizando criterios de equidad, capacidad contributiva, responsabilidad fiscal y sostenibilidad de las finanzas públicas.

El alivio propuesto no constituye un beneficio tributario de carácter general ni implica, en ningún caso, la afectación o reducción del capital de las obligaciones adeudadas. Tampoco pretende la eliminación injustificada de obligaciones tributarias consolidadas ni el otorgamiento de privilegios particulares a determinados contribuyentes. Por el contrario, se configura como un mecanismo de gestión administrativa y financiera dirigido a facilitar la normalización de obligaciones pendientes de pago, mediante condiciones objetivas, generales, impersonales y de aplicación temporal.

En este sentido, el alivio planteado está orientado exclusivamente a incentivar el pago efectivo de las obligaciones tributarias adeudadas al Municipio, promoviendo la recuperación de recursos que, debido al transcurso del tiempo, las dificultades

económicas de los contribuyentes y las circunstancias propias de los procesos de recuperación de cartera, presentan mayores niveles de dificultad para su recaudo.

La adopción de esta medida responde a criterios de eficiencia administrativa y económica, en tanto permite a la Administración Municipal orientar sus esfuerzos hacia la obtención efectiva de recursos, optimizar los costos asociados a las actuaciones de fiscalización y cobro y fortalecer la disponibilidad de ingresos destinados al cumplimiento de los fines constitucionales y legales del Municipio.

De igual manera, el mecanismo propuesto encuentra fundamento en la autonomía territorial reconocida constitucionalmente a los municipios para administrar sus recursos propios y establecer estrategias de gestión tributaria, dentro del marco de la Constitución y la ley. En ejercicio de dicha autonomía, corresponde a la Administración Municipal adoptar herramientas que permitan mejorar el comportamiento del recaudo, promover la recuperación de cartera y contribuir a la sostenibilidad financiera del ente territorial.

La iniciativa se encuentra sometida a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, en la medida en que:

- Tiene carácter temporal y excepcional, evitando convertirse en un mecanismo permanente que pueda generar incentivos al incumplimiento de las obligaciones tributarias.

- Se aplica bajo condiciones generales y objetivas, garantizando el principio de igualdad entre los contribuyentes que se encuentren en las mismas circunstancias.

- Está condicionada al pago efectivo del capital adeudado, evitando la disminución injustificada del ingreso tributario causado.

- Busca recuperar recursos para el Municipio, incentivando a los contribuyentes a normalizar sus obligaciones tributarias y priorizando el recaudo efectivo de la cartera.

- Responde a criterios de conveniencia administrativa y financiera, orientados al saneamiento y recuperación de la cartera tributaria municipal.

En consecuencia, el alivio establecido en el presente Proyecto de Acuerdo debe entenderse como una herramienta de gestión fiscal y administrativa encaminada a mejorar la eficiencia del sistema de recaudo municipal, promover la recuperación efectiva de ingresos públicos y fortalecer la capacidad financiera del Municipio para atender sus competencias constitucionales y legales, sin afectar el ejercicio de su potestad tributaria y garantizando un trato equitativo respecto de los contribuyentes que han cumplido oportunamente con sus deberes fiscales.

2.1. Situación socioeconómica local y regional.

Durante los últimos períodos económicos, los contribuyentes del Municipio de Pasto han enfrentado un escenario caracterizado por diversos factores macroeconómicos, entre ellos, el incremento de los costos operacionales, especialmente aquellos asociados al componente laboral, como consecuencia de los ajustes del salario mínimo y de las

demás obligaciones relacionadas con la vinculación de personal cuyos costos se encuentran asociados a dicho indicador.

El Municipio de Pasto no es ajeno a las condiciones socioeconómicas que se presentan en la región. Estas circunstancias han contribuido a la acumulación de obligaciones tributarias, acompañadas de intereses moratorios y sanciones, dificultando aún más la capacidad de los contribuyentes para normalizar el pago de sus obligaciones fiscales.

A continuación, se presentan algunos de los principales factores que han incidido en la dinámica económica de los diferentes sectores productivos y que han tenido efectos sobre el Municipio de Pasto, en su condición de capital del departamento de Nariño y territorio fronterizo, particularmente por su relación económica y comercial con la República del Ecuador.

En este contexto, la denominada "guerra comercial" y la crisis arancelaria entre Colombia y Ecuador afectaron de manera significativa la dinámica económica de la región fronteriza. Esta situación adquiere especial relevancia para el Municipio de Pasto, teniendo en cuenta su condición de nodo comercial y de servicios y su estrecha relación económica con la zona fronteriza, así como su dependencia de los flujos comerciales y logísticos que se desarrollan a través del corredor Ipiales–Pasto y del paso fronterizo de Rumichaca.

La escalada de las medidas arancelarias entre Colombia y Ecuador puede resumirse cronológicamente de la siguiente manera:

- Enero – febrero: Colombia implementó el Decreto 0170 de 2026, mediante el cual se estableció un arancel del 30 % sobre 73 subpartidas provenientes y originarias de Ecuador, como respuesta a las medidas adoptadas por el Gobierno ecuatoriano. A su vez, Ecuador respondió con la aplicación de una denominada "tasa de seguridad" del 30 % a bienes provenientes de Colombia.

- Abril – mayo: El conflicto comercial escaló a niveles críticos, cuando el Gobierno de Ecuador elevó al 100 % los aranceles aplicables a determinadas exportaciones provenientes de Colombia. De acuerdo con las cifras expuestas por la Cámara de Comercio de Pasto y representantes de los sectores económicos de la región, esta situación generó una reducción cercana al 98 % en el tránsito de carga pesada por el corredor Ipiales–Pasto, afectando de manera directa el comercio y las actividades económicas asociadas a este flujo.

- Junio – julio: Si bien se adelantaron gestiones y mecanismos de concertación orientados a superar las medidas adoptadas por ambos países, las tensiones comerciales generaron efectos sobre el tejido empresarial local y regional, particularmente en materia de comercio, transporte, empleo y capacidad de generación de ingresos.

De acuerdo con la información presentada por la Cámara de Comercio de Pasto y los representantes gremiales, las restricciones al comercio binacional generaron una afectación aproximada del 35% de las micro, pequeñas y medianas empresas, debido a la disminución de las actividades comerciales y de los flujos asociados al intercambio fronterizo. Esta situación incrementó los riesgos de disminución de ingresos, afectación del empleo y deterioro de las condiciones económicas de las unidades productivas.

De manera particular, el sector transporte, considerado estratégico para la economía del departamento de Nariño, presentó una afectación significativa como consecuencia de la disminución del flujo de carga pesada. Según las cifras expuestas en la referida mesa de trabajo, el tránsito pasó de aproximadamente 250 tractomulas diarias a cerca de 20 vehículos en circulación, representando una reducción sustancial de la actividad del transporte de carga y generando, a su vez, efectos negativos sobre otros sectores relacionados con el comercio y los servicios.

De igual manera, de acuerdo con la información suministrada por la Cámara de Comercio de Pasto y el Consejo Intergremial, el sector agrícola y las actividades relacionadas con el mercado regional registraron una reducción significativa en sus volúmenes de comercialización, con una afectación estimada sobre el 22 % de la población del Municipio de Pasto.

En este contexto, la solicitud presentada por el Alcalde de Pasto y los gremios locales ante el Gobierno Nacional para declarar una emergencia económica o establecer una zona de intervención fronteriza no fue atendida. Paralelamente, el encarecimiento del comercio formal y las restricciones asociadas a la dinámica fronteriza generaron condiciones favorables para el incremento del contrabando y la informalidad laboral.

De acuerdo con la información analizada en la mesa de trabajo y las cifras de referencia expuestas por los actores económicos de la región, la tasa de informalidad laboral en Pasto habría superado el 56 % durante los trimestres más recientes, ubicando al Municipio entre las ciudades con mayores niveles de informalidad laboral dentro de las áreas urbanas analizadas.

Otro factor de importante incidencia sobre la dinámica socioeconómica regional está relacionado con los permanentes cierres y restricciones de la vía Panamericana, principal corredor de conexión entre Pasto y el interior del país, ocasionados tanto por fenómenos naturales, como deslizamientos y derrumbes, como por bloqueos derivados de protestas sociales y situaciones de orden público.

De acuerdo con las estimaciones presentadas por los gremios y autoridades del sector transporte, cada día de parálisis total de este corredor estratégico puede representar pérdidas cercanas a los CUARENTA MIL MILLONES DE PESOS ($40.000.000.000) para el suroccidente colombiano, como consecuencia de la interrupción del transporte de pasajeros y carga, la afectación del comercio, el incremento de los costos logísticos y las dificultades de abastecimiento.

Asimismo, según información presentada por el Observatorio Económico de la Cámara de Comercio de Pasto, un solo episodio de cierre de aproximadamente 12 días ocasionado por derrumbes generó pérdidas acumuladas estimadas entre CIENTO DOCE MIL MILLONES DE PESOS ($112.000.000.000) y CIENTO QUINCE MIL MILLONES DE PESOS ($115.000.000.000) para el departamento de Nariño.

De igual manera, se señaló que los bloqueos intermitentes de la vía Panamericana han acumulado más de 70 días de afectación en un solo año, generando impactos significativos sobre el transporte, el comercio y las actividades productivas de la región. A nivel nacional, las estimaciones expuestas durante la mesa de trabajo señalan que el lucro cesante y las afectaciones logísticas derivadas de estas interrupciones pueden superar los un punto un billón de pesos anuales.

Por su parte, la Asociación para el Desarrollo Integral del Transporte Terrestre Intermunicipal (ADITT) ha reportado que las situaciones de orden público y las restricciones viales en el corredor Cauca–Nariño han ocasionado cancelaciones masivas de servicios de transporte, registrándose hasta 7.060 despachos suspendidos durante períodos de afectación de aproximadamente 4 días.

Las terminales de transporte de Pasto y Popayán también han experimentado reducciones significativas en la demanda de viajeros durante los períodos de contingencia, con disminuciones superiores al 40%, situación que ha afectado directamente la operación y liquidez de las empresas transportadoras. Muchas de estas empresas han debido operar bajo condiciones de alta presión financiera, teniendo en cuenta las dificultades para movilizar sus flotas por rutas alternas, como los corredores por el Putumayo y La Sierra.

Adicionalmente, las restricciones en la movilidad han generado incrementos significativos en los costos de transporte de bienes e insumos esenciales, entre ellos leche, combustibles, gas y productos agrícolas destinados al comercio nacional e internacional. En otros casos, las dificultades para movilizar oportunamente los productos han generado pérdidas de mercancías perecederas y afectaciones económicas para productores, transportadores, comerciantes y demás actores vinculados a las cadenas de abastecimiento.

El conjunto de estas circunstancias evidencia un escenario económico complejo para el Municipio de Pasto y la región, caracterizado por restricciones en la actividad comercial, dificultades de movilidad, incremento de costos operativos y logísticos, afectaciones en el empleo y restricciones en la capacidad de generación de ingresos de los hogares y unidades productivas.

2.2. Situación de los tributos municipales sujetos de alivio.

Los impuestos Predial Unificado (IPU) e Industria y Comercio (ICA) constituyen las principales fuentes de ingresos tributarios del Municipio de Pasto. Históricamente, estos dos tributos han representado, en conjunto, una participación promedio cercana al 64% del total de los ingresos tributarios municipales, correspondiendo aproximadamente el 32,9 % al Impuesto Predial Unificado y el 31,1 % al Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros, como se evidencia en la siguiente gráfica:

Fuente: Software SYSMAN

Lo anterior ratifica que estos tributos constituyen una fuente fundamental de liquidez y financiación del presupuesto municipal, por lo que resulta necesario fortalecer su gestión integral, desde la determinación y facturación de las obligaciones hasta su recaudo y el cobro oportuno de la cartera, garantizando así la disponibilidad de recursos y contribuyendo a la sostenibilidad financiera del Municipio.

En particular, el Impuesto Predial Unificado presenta, durante los últimos años, niveles de recaudo inferiores a las metas presupuestadas, situación que incide en el incremento del saldo de la cartera tributaria. Adicionalmente, durante el período comprendido entre los años 2021 y 2025, se evidencia un rezago promedio del 4,9 % frente al 100 % de la apropiación presupuestal, equivalente a un valor promedio estimado de TRES MIL TRESCIENTOS DIECISÉIS MILLONES DE PESOS ($3.316.000.000).

El comportamiento histórico de esta renta durante el período analizado se presenta en la siguiente tabla:

EJECUTADO IMPUESTO PREDIAL (Miles de millones de $)					
CONCEPTO/AÑO	2021	2022	2023	2024	2025
PRESUPUESTO IMPUESTO PREDIAL	57,000	58,120	66,774	68,450	71,325
EJECUTADO IMPUESTO PREDIAL	56,375	57,566	60,134	64,163	66,852
% DE EJECUCIÓN	99%	99%	90%	94%	94%
MENOR VALOR EJECUTADO	- 625	- 554	- 6,640	- 4,287	- 4,473
Fuente: Sistema tributario y presupuestal SYSMAN					

En la siguiente tabla se presenta el valor anual de la cartera total del Impuesto Predial Unificado por vigencia, evidenciándose un incremento promedio del 25 % entre una vigencia y otra, equivalente a un aumento promedio de MIL SEISCIENTOS OCHO MILLONES DE PESOS ($1.608.000.000) por año.

VIGENCIA	CARTERA
2020	9,531
2021	3,077
2022	3,946
2023	5,001
2024	6,721
2025	9,509

Fuente: Software SYSMAN

La cartera tributaria genera costos y efectos tanto para los contribuyentes morosos como para la Administración Municipal. Para el contribuyente, la permanencia de la obligación en mora implica la generación de intereses moratorios, liquidados diariamente conforme a la tasa aplicable, equivalente a la tasa de usura vigente menos 2 puntos porcentuales, además de las consecuencias derivadas de la inclusión en el Boletín de Deudores Morosos del Estado, cuando legalmente corresponda.

Por su parte, para la Administración Municipal, la existencia de cartera genera costos asociados a las diferentes actuaciones requeridas para su recuperación, incluyendo las etapas de cobro persuasivo y cobro coactivo, así como los recursos humanos, técnicos y administrativos destinados a su gestión. Adicionalmente, la permanencia de obligaciones pendientes de pago limita la disponibilidad efectiva de los recursos provenientes de estos tributos, afectando la capacidad financiera del Municipio para atender oportunamente sus competencias y obligaciones.

Respecto del Impuesto de Industria y Comercio (ICA), el comportamiento del recaudo durante los últimos cinco años se presenta en la siguiente tabla:

EJECUTADO IMPUESTO INDUSTRIA Y COMERCIO (Miles de millones de $)					
CONCEPTO/AÑO	2021	2022	2023	2024	2025
PRESUPUESTO IMPUESTO IND. Y CIO.	26,832	46,006	59,083	59,980	64,026
EJECUTADO INDUSTRIA Y COMERCIO	41,897	50,606	58,003	63,652	66,660
% DE EJECUCIÓN	156%	110%	98%	106%	104%
DIFERENCIA EN VALOR EJECUTADO	15,065	4,600	- 1,080	3,672	2,634
Fuente: Sistema tributario y presupuestal SYSMAN					

El comportamiento histórico del recaudo del Impuesto de Industria y Comercio evidencia un crecimiento promedio del 4,6 % durante el período analizado, reflejando una tendencia positiva en el comportamiento de esta renta.

No obstante, la dinámica del recaudo debe analizarse conjuntamente con el comportamiento de la cartera tributaria, toda vez que la existencia de obligaciones pendientes de pago limita la recuperación efectiva de los recursos correspondientes a esta renta.

A corte de junio de 2026, se registra un saldo de cartera de NUEVE MIL QUINIENTOS OCHENTA Y NUEVE MILLONES DE PESOS ($9.589.000.000), correspondiente a 1.787 procesos en cobro coactivo, derivados de las actuaciones adelantadas por la Administración Municipal en el marco de sus competencias de fiscalización, determinación y cobro de las obligaciones tributarias.

Es importante señalar que el Impuesto de Industria y Comercio es un tributo de carácter declarativo, por lo cual la determinación y consolidación de las obligaciones tributarias se encuentra sujeta al cumplimiento de los términos y procedimientos establecidos en la normativa aplicable, así como a las etapas propias de los procesos de fiscalización y a las eventuales controversias administrativas y judiciales. En consecuencia, los valores que finalmente adquieren firmeza mediante los respectivos actos administrativos pueden constituirse en obligaciones exigibles y, por tanto, en cartera susceptible de cobro.

2.3. Costo Fiscal

La medida propuesta no compromete la sostenibilidad de las finanzas del Municipio ni afecta el cumplimiento de las metas fiscales previstas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Por el contrario, constituye una estrategia de fortalecimiento del recaudo, orientada a incentivar el pago efectivo de las obligaciones tributarias en mora, disminuir la cartera vencida y mejorar el flujo de los ingresos corrientes de la entidad territorial.

Si bien el beneficio propuesto representa una disminución temporal en el recaudo potencial por concepto de intereses moratorios y sanciones, su propósito principal es incentivar a los contribuyentes a normalizar sus obligaciones tributarias mediante el pago del 100 % del capital adeudado. En este sentido, la medida busca favorecer la recuperación efectiva de recursos que actualmente se encuentran pendientes de pago y cuya recuperación puede presentar mayores dificultades bajo las condiciones ordinarias de cobro.

La adopción de este tipo de medidas permite generar condiciones que incentiven a los contribuyentes a acogerse voluntariamente al beneficio y efectuar el pago del capital correspondiente a las obligaciones objeto del alivio. De esta manera, el menor recaudo potencial derivado de los descuentos sobre intereses moratorios y sanciones se orienta a facilitar la recuperación efectiva del capital de la cartera tributaria, fortaleciendo los ingresos propios y la liquidez del Municipio.

En ausencia de esta medida, existe el riesgo de que una parte de las obligaciones tributarias que actualmente se encuentran en mora permanezca pendiente de pago, prolongando los tiempos de recuperación de la cartera y limitando la disponibilidad efectiva de recursos que el Municipio requiere para financiar sus programas, proyectos y demás competencias constitucionales y legales.

En consecuencia, el alivio tributario propuesto se constituye en una medida temporal de gestión fiscal, cuyo propósito es favorecer el recaudo efectivo de las obligaciones tributarias, sin afectar el capital adeudado y sin generar compromisos adicionales de gasto para el Municipio.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se pone a consideración de los Honorables Concejales del Municipio de Pasto el presente Proyecto de Acuerdo, para su correspondiente discusión y aprobación.

Finalmente, la presente iniciativa se enmarca en los principios constitucionales que rigen el sistema tributario, particularmente los de equidad, eficiencia y progresividad, consagrados en el artículo 363 de la Constitución Política, así como en la autonomía de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses y la administración de sus recursos, de conformidad con los artículos 287 y 338 de la Constitución Política.

La medida propuesta se ajusta a los principios del sistema tributario en los siguientes términos:

- Equidad: El alivio se establece bajo condiciones generales, objetivas e impersonales, aplicables a los contribuyentes que se encuentren en las circunstancias previstas en el presente Proyecto de Acuerdo, permitiendo que quienes presenten obligaciones tributarias en mora puedan acceder al beneficio bajo las mismas condiciones y sin distinción particular.

- Eficiencia: La medida busca incentivar el pago voluntario y efectivo de las obligaciones tributarias, priorizando la recuperación del capital adeudado y contribuyendo a reducir los costos administrativos asociados a las acciones de cobro y recuperación de cartera.

- Progresividad: La medida contribuye a facilitar la normalización de las obligaciones tributarias de los contribuyentes que presentan dificultades para atender oportunamente sus compromisos fiscales, mediante condiciones temporales que favorecen el cumplimiento efectivo de las obligaciones, sin afectar el capital adeudado.

En este sentido, el Proyecto de Acuerdo constituye una medida de carácter temporal, excepcional y de aplicación general, orientada al fortalecimiento del recaudo y a la

recuperación efectiva de la cartera tributaria municipal, dentro del marco constitucional y legal aplicable.

Que, mediante escritura pública No. 3.398 del 24 de agosto de 2026 de la Notaria Cuarta del Círculo de Pasto, se encargó como Alcalde Municipal de Pasto al Doctor Giovanny Albeyro Guerrero Salas – Secretario de Gobierno de la Alcaldia Municipal de Pasto, la cual fue modificada y adicionada a través de la escritura No. 3.442 del 26 de agosto de 2026 de la Notaria Cuarta del Círculo de Pasto.

Atentamente,

GIOVANNY ALBEYRO GUERRERO SALAS
Alcalde Municipal de Pasto (E)
Escritura Pública No. 3398 y 3442 de agosto de 2026
Notaria Cuarta del Círculo de Pasto

ACUERDO DE 2026
( )

"POR MEDIO DEL CUAL SE OTORGAN ALIVIOS TRIBUTARIOS TEMPORALES FRENTE AL PAGO DE INTERESES MORATORIOS DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO E INTERESES MORATORIOS Y SANCIONES DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y SU COMPLEMENTARIO DE AVISOS Y TABLEROS".

EL CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, y en especial las conferidas por los artículos 287, 313 y 338 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994, modificada por la ley 1551 de 2012, y la Ley 1995 de 2019.

C O N S I D E R A N D O:

Que el proyecto de acuerdo fue presentado por iniciativa del Alcalde Municipal, cumple con todos los requisitos legales y reglamentarios establecidos en el ordenamiento legal, se encuentra dentro del marco jurídico, cumple con el análisis financiero establecido en la legalidad fiscal de conformidad con el anexo y es conveniente para los intereses públicos del Municipio.

Que el artículo 287 constitucional, reconoce la autonomía de las entidades territoriales para gobernarse por sus propias autoridades, ejercer competencias administrativas y, fundamentalmente administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Que el artículo 313 numeral 4 constitucional, otorga a los concejos municipales la atribución de votar los tributos y gastos locales de conformidad con la Constitución y la ley, legitimando la competencia del concejo.

Que el artículo 338 constitucional, dispone que, en tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas Departamentales y los concejos distritales y municipales pueden imponer tributos fiscales o parafiscales. Así mismo exige que los acuerdos que regulen tributos determinen los elementos esenciales de la obligación tributaria cuando corresponda. Esta disposición constituye el fundamento de la potestad normativa del Concejo Municipal respecto de los tributos de su competencia.

Que la Ley 14 de 1983 menciona el fortalecimiento de las finanzas territoriales y establece disposiciones para la adecuada administración de los recursos públicos, respaldando la potestad tributaria de los municipios.

A C U E R D A:

ARTÍCULO PRIMERO: Alivio tributario temporal para el Impuesto Predial Unificado. Establézcase un alivio tributario de carácter temporal para los contribuyentes que registren obligaciones por concepto del Impuesto Predial Unificado, correspondientes a vigencias fiscales que se encuentren en mora hasta el 31 de diciembre de 2025, consistente en un descuento del 60% de los intereses moratorios causados a la fecha del pago.

El presente alivio tributario aplicará desde la entrada en vigencia del presente Acuerdo y hasta el 30 de noviembre de 2026, inclusive.

PARÁGRAFO I-. Para acceder al alivio tributario establecido en el presente artículo, los contribuyentes que registren obligaciones pendientes, correspondientes a una o varias vigencias fiscales, podrán acogerse al alivio de una o varias de ellas, sin que sea necesario cancelar la totalidad de las obligaciones que se encuentren pendientes de pago.

En todo caso, cuando existan varias vigencias fiscales pendientes de pago, el alivio deberá aplicarse respetando el orden cronológico de las obligaciones, iniciando por la vigencia fiscal más antigua.

Para acceder al beneficio, el contribuyente deberá cancelar de contado la totalidad del capital correspondiente a las vigencias respecto de las cuales pretenda hacer efectivo el beneficio, así como los intereses moratorios liquidados a la fecha de pago como lo establece el presente artículo.

PARÁGRAFO II-. Los contribuyentes que hayan suscrito acuerdos de pago podrán solicitar la terminación y acogerse al alivio establecido en este artículo.

Los pagos efectuados con anterioridad en virtud del acuerdo de pago se imputarán de conformidad con las reglas de imputación aplicables y no serán objeto de devolución ni compensación como consecuencia de la terminación anticipada del acuerdo.

PARÁGRAFO III-. Para efectos de acceder al alivio tributario por las obligaciones pendientes, no se admitirán pagos parciales o por abonos, ni la suscripción de acuerdos de pago.

ARTÍCULO SEGUNDO: Alivio tributario temporal para el Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros. Establézcase un alivio tributario de carácter temporal para los contribuyentes que registren obligaciones pendientes de pago por concepto del Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros, correspondientes a períodos gravables que se encuentren en mora hasta el año gravable 2025, consistente en un descuento del 60% de los intereses moratorios y del 60% de las sanciones tributarias a que haya lugar.

El presente alivio tributario aplicará desde la entrada en vigencia del presente Acuerdo y hasta el 30 de noviembre de 2026.

PARÁGRAFO I-. Para acceder al alivio tributario establecido en el presente artículo, los contribuyentes que registren obligaciones pendientes de uno o varios períodos gravables, podrán acogerse al alivio respecto de uno o varios períodos.

En todo caso, cuando existan varios períodos gravables pendientes de pago, el beneficio deberá aplicarse en orden cronológico, iniciando por el período gravable más antiguo.

Para acceder al beneficio, el contribuyente deberá cancelar de contado la totalidad del capital correspondiente a las vigencias respecto de las cuales pretenda hacer

efectivo el beneficio, así como los intereses moratorios liquidados a la fecha de pago, como lo establece el presente artículo.

PARÁGRAFO II-. Los contribuyentes que hayan suscrito acuerdos de pago podrán solicitar la terminación y acogerse al alivio establecido en este artículo.

Los pagos efectuados con anterioridad en virtud del acuerdo de pago se imputarán de conformidad con las reglas de imputación aplicables y no serán objeto de devolución ni compensación como consecuencia de la terminación anticipada del acuerdo.

PARÁGRAFO III-. Para efectos de acceder al alivio tributario por las obligaciones pendientes, no se admitirán pagos parciales o por abonos, ni la suscripción de acuerdos de pago.

ARTÍCULO TERCERO: La Administración Municipal, a través de la Secretaría de Hacienda, realizará la difusión y publicación del contenido y alcance del presente Acuerdo, mediante los diferentes medios de comunicación y canales institucionales disponibles, con cobertura en el Municipio de Pasto.

ARTÍCULO CUARTO: El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y publicación, y tendrá vigencia hasta el 30 de noviembre de 2026, de conformidad con los plazos establecidos para los alivios tributarios contemplados en el mismo.

Dado en San Juan de Pasto, a los

BERNO HERNÁN LÓPEZ CABRERA
Presidente Concejo Municipal

GUILLERMO EDUARDO LEGARDA RAMOS
Secretario General.

PRESENTADO POR:

GIOVANNY ALBEYRO GUERRERO SALAS
Alcalde Municipal de Pasto (E)
Escrituras Públicas No. 3398 y 3442 de agosto de 2026
Notaria Cuarta del Círculo de Pasto