



6.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial



Radicado: 2-2022-060767
Bogotá D.C., 19 de diciembre de 2022 08:20

Doctor
Juan Carlos López Rodríguez
Secretario de Hacienda
Alcaldía Municipal de San José del Guaviare - Guaviare
hacienda@sanjosedelguaviare-guaviare.gov.co

Radicado entrada 1-2022-085069
No. Expediente 19624/2022/RPQRSD

Asunto : Oficio No. 1-2022-085069
Tema : Revisión Estatuto Tributario

Respetado Doctor López:

Mediante escrito radicado en este Ministerio con el número del asunto, Asocapitales remite a esta Dirección el Acuerdo 51 de 2012 *“por medio del cual se adopta el estatuto tributario para el municipio de San José del Guaviare”*, para su revisión y comentario. En tal virtud, en adelante efectuaremos un recuento de los asuntos que, según nuestro criterio, deben ser objeto de modificaciones, supresiones o mejoras dentro del señalado acto administrativo. De tal manera, se abordará la revisión y comentarios de manera ordenada siguiendo la numeración del articulado del texto por usted remitido.

Para comenzar es preciso mencionar que un estatuto tributario debe contener básicamente dos partes: la primera que hace referencia a los impuestos municipales que se pretenden adoptar con la descripción de cada uno de sus elementos sustanciales, es decir, sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, causación, base gravable y tarifa; la segunda, referida a las normas de procedimiento, obligaciones de los contribuyentes y responsables, fiscalización, liquidación, sanciones, cobro, discusión, devoluciones.

Para la primera parte del estatuto, el trabajo relativo a la revisión de contenido pasa principalmente por el cotejo de las normas sustanciales que gobiernan los tributos. En consecuencia, es preciso advertir que los tributos (impuestos, tasas y contribuciones) establecidos por los municipios deben tener fundamento en la ley, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4 del artículo 313 y en el artículo 338 de la Constitución Política; toda vez que el poder impositivo de las entidades territoriales está condicionado no sólo al contenido de la Constitución de 1991, sino también a lo establecido en el sistema normativo nacional. Por lo anterior, los tributos adoptados por el municipio solamente pueden ser aquellos que la ley ha





creado, en los cuales el sujeto activo o beneficiario de la renta sea el municipio y deberán establecerse sus elementos sustanciales en el marco de la constitución y la ley.

En relación con la segunda parte del estatuto, es decir, las normas de procedimiento, debe recordarse que el artículo 59 de la Ley 788 de 2002 estableció:

“Artículo 59. Procedimiento tributario territorial. Los departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados. Así mismo aplicarán el procedimiento administrativo de cobro a las multas, derechos y demás recursos territoriales. El monto de las sanciones y el término de aplicación de los procedimientos anteriores, podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos, y teniendo en cuenta la proporcionalidad de estas respecto del monto de los impuestos.”

Por lo tanto, para efectos de administración, determinación (fiscalización y liquidación), discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio y su imposición, el municipio deberá aplicar los procedimientos del Estatuto Tributario Nacional y solamente le es dado, disminuir el monto de las sanciones y simplificar los procedimientos de acuerdo con la naturaleza de sus tributos. De esta forma, el Estatuto Tributario Nacional, constituye el marco de ley en materia sancionatoria y procedimental para la administración de impuestos territoriales.

Entonces, en materia de sanciones se precisa que las entidades territoriales deben aplicar el régimen sancionatorio y las sanciones establecidas en el Estatuto Tributario Nacional, por lo que no le es dado diseñar sanciones diferentes a las allí establecidas. Cuando se trate de sanciones que no hacen referencia en el Estatuto Tributario Nacional a ningún impuesto en particular, la entidad territorial podrá aplicarla sin necesidad de acto administrativo territorial, como es el caso de la sanción de extemporaneidad, la sanción por mora, la sanción por corrección y la sanción mínima de que trata el artículo 639 del Estatuto Tributario Nacional, caso en el cual mediante acuerdo, el concejo municipal puede establecer los montos o parámetros de cálculo acorde con las cuantías, la naturaleza de los impuestos municipales y el hecho sancionable.

En el caso de aquellas sanciones previstas en el Estatuto Tributario Nacional que están diseñadas particularmente para los impuestos como renta e IVA, es criterio de esta Dirección que el concejo municipal, debe mediante acto administrativo, determinar las demás sanciones del citado Estatuto, ajustadas a los impuestos de nivel territorial, siempre dentro del marco del régimen de sanciones del Estatuto Tributario Nacional; lo anterior, por cuanto no es procedente una interpretación analógica o extensiva a los tributos del orden territorial. Así, por ejemplo, en el Estatuto Tributario Nacional no existe la sanción por no declarar específicamente para impuestos territoriales con obligación de presentar declaración, como es el impuesto de industria y comercio, por lo que deberá establecerla el municipio, tasando el monto de la misma o los parámetros para su cálculo de manera proporcionada y acorde con la naturaleza del impuesto.





Con estas claridades iniciales, se procede a analizar el contenido del Acuerdo 51 de 2012, no sin antes mencionar que por cuestiones metodológicas sólo se harán comentarios respecto de los apartados normativos sobre los cuales se encuentren, a juicio de este Despacho, reparos desde la perspectiva legal.

ASPECTOS GENERALES

- El artículo 6º debe precisarse que la adopción de ese tipo de medidas requiere la observancia de lo normado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

IMPUESTO PREDIAL

- El artículo 10 que establece la naturaleza del Impuesto Predial debe ser adecuado conforme con el artículo 60 de la Ley 1430 de 2010.
- El artículo 14º de sujetos pasivos del impuesto predial, debe actualizarse conforme con las modificaciones de los artículos 177 de la Ley 1607 de 2012 y 150 de la Ley 2010 de 2019.
- El artículo 16º de la base gravable del impuesto predial debe actualizarse conforme con las modificaciones de los artículos 177 de la Ley 1607 de 2012 y 150 de la Ley 2010 de 2019.
- El artículo 22 que señala el límite a pagar del impuesto predial debe ser adicionado conforme con la Ley 1995 de 2019.
- Se sugiere morigerar los descuentos por pronto pago establecidos en el artículo 26 puesto que se consideran muy altos los tres primeros (25%, 20% y 15%)
- No se establece con claridad en este capítulo, la manera en que se determina el impuesto a cargo de los contribuyentes. Se sugiere implementar el sistema de facturación conforme con el artículo 354 de la Ley 1819 de 2016 que modificó al artículo 69 de la Ley 1111 de 2006, modificado por el artículo 58 de la Ley 1430 de 2010.

SOBRETASA AMBIENTAL

- Toda vez que los sujetos pasivos son los mismos del impuesto predial, se sugiere ajustar el artículo 31 conforme con las modificaciones de los artículos 177 de la Ley 1607 de 2012 y 150 de la Ley 2010 de 2019.

SOBRETASA BOMBERIL





- Se sugiere precisar fundamento legal conforme con el artículo 37 de la Ley 1575 de 2012.
- Toda vez que los sujetos pasivos son los mismos del impuesto predial, se sugiere ajustar el artículo 40 conforme con las modificaciones de los artículos 177 de la Ley 1607 de 2012 y 150 de la Ley 2010 de 2019.

IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

- El artículo 49º que define la actividad de servicios debe ser actualizado conforme con el artículo 345 de la Ley 1819 de 2016.
- Respecto del artículo 50 se sugiere evaluar la autorización establecida en el artículo 14 de la Ley 2082 de 2022, según el cual *“Los Concejos de las ciudades capitales podrán adoptar, a iniciativa del alcalde y acorde con las realidades tributarias de la ciudad capital, las normas que rigen para el Distrito Capital de Bogotá en materia de impuesto predial unificado y de industria y comercio, en lo que no contraríe las disposiciones de tipo constitucional sobre la materia”*.
- El artículo 54º de sujetos pasivos del impuesto de industria y comercio, debe actualizarse conforme con las modificaciones de los artículos 177 de la Ley 1607 de 2012 y 150 de la Ley 2010 de 2019.
- El artículo 55 de la base gravable del impuesto de industria y comercio debe actualizarse conforme con el artículo 342 de la Ley 1819 de 2016.
- En el artículo 60 deben incluirse otras bases gravables especiales como la de empresas de servicios temporales, de aseo y vigilancia conforme con el artículo 462-1 del Estatuto Tributario Nacional; la de distribuidores de impuestos gravados con impuesto al consumo de la Ley 1559 de 2012.
- En el capítulo de industria y comercio deben incluirse las reglas de territorialidad del impuesto establecidas en el artículo 343 de la Ley 1819 de 2016.
- En el capítulo de industria y comercio debe incluirse la declaración y pago nacional del impuesto establecida en el artículo 344 de la Ley 1819 de 2016.
- En el capítulo de industria y comercio debe incluirse el sistema preferencial del impuesto de industria y comercio, creado por el artículo 346 de la Ley 1819 de 2016.

SOBRETASA A LA GASOLINA





- Los artículos 87 y 88 deber ser ajustados conforme con la Ley 2093 de 2021.

IMPUESTO DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO

- Este impuesto debe ser actualizado conforme con las disposiciones establecidas en los artículos 349 a 353 de la Ley 1819 de 2016.

IMPUESTO DE ESPECTÁCULOS PÚBLICOS

- En el artículo 122 debe precisarse que, en el caso del Impuesto Nacional de Espectáculos Públicos con destino al deporte, de conformidad con el artículo 77 de la Ley 181 de 1995, la base gravable es el valor de entrada al espectáculo, excluidos los demás impuestos indirectos que hagan parte de dicho valor.

CONTRIBUCIÓN SOBRE CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA

- En este capítulo debe incluirse lo normado en el artículo 39 de la Ley 1430 de 2010, según el cual *“El recaudo por concepto de la contribución especial que se prorroga mediante la presente ley en contratos que se ejecuten a través de convenios entre entidades del orden nacional y/o territorial deberá ser consignado inmediatamente en forma proporcional a la participación en el convenio de la respectiva entidad”*.

TASAS DE REGISTRO

- Consideramos que ni la Ley 914 de 2004 ni el Decreto 3149 de 2006, autorizan al municipio para establecer tasas por concepto de Registro de la marca para el ganado, denominado Hierros; Registro de transacciones de ganado, denominados Bonos de Venta, o Registro de Transportadores de Ganado

PROCEDIMIENTO Y SANCIONES

- Los artículos 230 a 236 en los que se regulan las formas de notificación, deben ser ajustados conforme con los artículos 565 y siguientes del Estatuto Tributario Nacional, en la forma que fueron modificados por la Ley 2010 de 2019.
- La forma de notificación de las facturas del impuesto predial debe adecuarse a lo normado en el artículo 69 de la Ley 1111 de 2006, modificado por el artículo 58 de la Ley 1430 de 2010.
- El artículo 253 de territorialidad de ICA debe adecuarse conforme con las reglas de territorialidad del impuesto establecidas en el artículo 343 de la Ley 1819 de 2016.





- El artículo 280 que señala el término de firmeza de las declaraciones, debe ser modificado conforme con el artículo 714 del Estatuto Tributario Nacional en la forma que fue modificado por la Ley 1819 de 2016.
- El artículo 282 debe ser ajustado conforme con los artículos 588 y 589 del Estatuto Tributario Nacional, en la forma que fueron modificados por la Ley 2010 de 2019 y por la Ley 1819 de 2016 respectivamente.
- El artículo 284 que establece los intereses por mora, debe ajustarse conforme con los artículos 634 y 635 del Estatuto Tributario Nacional.
- El artículo 298 que fija la sanción de inexactitud, debe ser ajustado conforme con el artículo 647 del estatuto Tributario Nacional, en la forma en que fue modificado por el artículo 287 de la Ley 1819 de 2016.
- Se desconoce el fundamento legal de las sanciones establecidas en los artículos 300 y 301. A ese respecto, es necesario recordar que la materia sancionatoria está amparada por el principio de legalidad, de manera que las conductas sancionables solo pueden ser establecidas por una norma con fuerza material de ley. Al respecto se expresó el Consejo de Estado, así: “[...] *En relación con el aspecto sancionatorio tributario, ha precisado la Sala: "... estas obligaciones por la materia de que se trata, son objeto del mismo tratamiento que los tributos, vale decir, de exclusiva competencia del legislador y por ende deben emanar de manera inequívoca de la misma ley, que se repite, es la única fuente de la obligación tributaria. Así mismo, que por su naturaleza punitiva también su régimen jurídico es de origen legal. Significa lo anterior, de una parte, que la consagración normativa previa de conductas sancionables en materia tributaria, recibe idéntico tratamiento jurídico al impositivo, y debe hacerse mediante ley, por ser la materia sustancial tributaria de reserva del legislador, por mandato expreso de la Constitución, y porque la sanción es la respuesta jurídica al incumplimiento de la obligación tributaria o infracción a la ley donde ésta se describe. Y de la otra, desde la perspectiva de su naturaleza, dado que el principio de legalidad es pilar fundamental del derecho sancionatorio, en virtud de que es la ley la llamada a establecer responsabilidades de los particulares, por infringir la Constitución y las leyes (art. 6 C.P.) únicamente es ella la que puede definir previamente la infracción y tipificar la sanción, y porque en observancia de dicho principio de legalidad y del debido proceso, conforme al artículo 29 de la Carta, sólo pueden imponerse sanciones por conductas establecidas en "leyes" preexistentes y siendo así, éstas deben estar previstas en normas con categoría o respaldo en la ley."*[...]”¹

1 Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta Consejero Ponente: Juan Ángel Palacio Hincapié Bogotá, D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil seis (2006) REF.: EXP No. 250002327000200101135 (13961)





- El artículo 302 que regula la sanción por no enviar información debe ajustarse conforme con el artículo 651 del Estatuto Tributario Nacional modificado por el artículo 289 de la Ley 1819 de 2016.
- Respecto de lo normado en los artículo 321 y 322 se recomienda evaluar su legalidad conforme con la Ley 1386 de 2010 que en su artículo 1º establece que *“No se podrá celebrar contrato o convenio alguno, en donde las entidades territoriales, o sus entidades descentralizadas, deleguen en terceros la administración, fiscalización, liquidación, cobro coactivo, discusión, devoluciones, e imposición de sanciones de los tributos por ellos administrados”*.
- El artículo 335 que regula el requerimiento especial, debe ajustarse conforme con el artículo 705 del Estatuto Tributario Nacional modificado por el artículo 276 de la Ley 1819 de 2016.
- El artículo 437 debe modificarse conforme con el artículo 54 de la Ley 1739 de 2014.

Cordialmente

Claudia Helena Otálora Cristancho
Director General de Apoyo Fiscal

ELABORÓ: César Segundo Escobar Pinto

SUBDIRECTOR TECNICO CODIGO 0150 GRADO 21
Firmado digitalmente por: CLAUDIA HELENA OTALORA CRISTANCHO

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
PBX: (57)601 3811700
Relación con el Ciudadano (57)601 6021270-Línea Nacional:018000910071
relacionciudadano@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C-38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co

AnkP Wdcq IcMk RyD N7s/ 2Llw 7L4=
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

