



Cartagena de Indias D. T y C., jueves, 12 de agosto de 2021

Oficio AMC-OFI-0096775-2021

Doctor
WILSON ERNESTO TONCEL OCHOA
Presidente
Honorable Concejo Distrital de Cartagena
Ciudad.

RECIBIDO: 01807183
FECHA Y HORA: 06/sep/2021. 11:20 Am.
RECIBE: *[Signature]*
12 Folios

ASUNTO. Proyecto de Acuerdo "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULO 161, 162 Y 164 DEL ACUERDO 041 DE 2006, ESTATUTO TRIBUTARIO DISTRITAL, EN RELACIÓN A LA SOBRETASA A LA GASOLINA MOTOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Honorable Presidente:

Respetuosamente me permito poner a consideración del Honorable Concejo Distrital de Cartagena, el proyecto de acuerdo relacionado en el asunto, el cual tiene por objeto modificar los artículos 161, 162 y 164 del Acuerdo 041 de 2006, en relación al impuesto de Sobretasa a la Gasolina Motor. Se busca que el Distrito de Cartagena de Indias, ajuste la norma modificada mediante Ley 2093 del 29 de junio de 2021, en lo referente al marco normativo, la base gravable y la tarifa aplicable.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN

Con la expedición de la Ley 488 del 24 de diciembre de 1998, "Por la cual se expiden normas en materia Tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales.", el Congreso de la Republica de Colombia, autorizó a los municipios, distritos, para adoptar la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, recursos que se han constituido en una fuente importante de financiación para las entidades territoriales. De manera concreta, lo recaudado por concepto de Sobretasa a la Gasolina en Cartagena ha servido para financiar importantes obras de infraestructura, entre ellas y quizás la más relevante es la financiación del Sistema Integrado de Transporte Masivo TRANSCARIBE. *[Signature]*

En cumplimiento con la Directiva Presidencial 04 de 2012 que trata sobre la Eficiencia Administrativa y Lineamientos de la Política de Cero Papel en la Administración pública, la recepción de documentos internos se hará a través del SIGOB; no requiere ser recibido en físico. La impresión de documentos deberá hacerse solo cuando sea indispensable. *[Signature]*



La ley 488 de 1998, estableció unas tarifas para la Sobretasa a la a la gasolina motor extra o corriente, la cual en ese momento no podía ser inferior al catorce por ciento (14%) ni superior al quince por ciento (15%). Esta misma norma, estableció como base gravable, el valor de referencia de venta al público de la gasolina motor tanto extra como corriente y del ACPM, por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía.

A través de la Ley 788 de 2002, se modificó la tarifa y a partir del 1 de enero de 2003, se fijó en un 18.5% para los municipios y distritos.

A través de la Sentencia C-030 de 2019, la Honorable Corte Constitucional, declaró inexecutable con efecto diferido el artículo 121 de la Ley 488 de 1998, dejando sin piso uno de los elementos esenciales del tributo como lo es la base gravable, no obstante, los efectos de la declaración de inexecutable quedaron diferidos por el término de dos legislaturas a partir de la fecha de notificación de la sentencia, a fin de que el Congreso, dentro de sus competencias, expidiera la norma que determine o fije los criterios concretos y específicos para determinar la base gravable de la sobretasa a la gasolina.

En ese contexto, el Congreso expide la Ley 2093 del 29 de junio de 2021, modifica las Leyes 488 de 1998 y 788 de 2002, corrigiendo la disparidad existente en las normas referidas.

2. La Potestad tributaria derivada de la Entidad Territorial

No obstante la protección de los tributos territoriales en nuestra Constitución Política, también existen preceptos Constitucionales que abogan por la unidad económica y que, haciendo un balance entre la potestad impositiva local y la unidad económica, a la vez que se armonizan los preceptos Constitucionales que los consagran, la jurisprudencia ha concluido que prevalece la unidad económica sobre la descentralización fiscal y, en consecuencia, la Entidad Territorial termina teniendo un poder fiscal derivado. Los artículos Constitucionales sobre los que se fundamenta la unidad económica en materia fiscal, además de los que se establecen en el título sobre principios fundamentales de la Constitución Política, son:

ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

En cumplimiento con la Directiva Presidencial 04 de 2012 que trata sobre la Eficiencia Administrativa y Lineamientos de la Política de Cero Papel en la Administración pública, la recepción de documentos internos se hará a través del SIGOB; no requiere ser recibido en físico. La impresión de documentos deberá hacerse solo cuando sea indispensable.



ARTÍCULO 300. *Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:*

(...)

4. *Decretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.*

ARTÍCULO 313. *Corresponde a los concejos:*

(...)

4. *Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.*

La posición de la Corte Constitucional respecto de la potestad derivada en materia impositiva de la Entidad Territorial se refleja en pronunciamientos como el siguiente:

8. *El artículo 362 de la Carta establece que las rentas tributarias de las entidades territoriales gozarán de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares (C.P. art. 58). Adicionalmente, prohíbe trasladar los impuestos de tales entidades a la nación, salvo el caso de guerra exterior.*

La disposición constitucional citada permite afirmar que, no obstante, las facultades tributarias de las entidades territoriales tienen origen legal, el legislador está obligado a respetar las correspondientes rentas tributarias, en los mismos términos en los que debe respetar la propiedad y rentas de los particulares. Sin embargo, resulta fundamental determinar en qué consiste tal obligación y, en particular, definir si el artículo 362 de la Carta, prohíbe que el legislador reforme o derogue una disposición legal en virtud de la cual le confiere a una entidad territorial la facultad de cobrar una determinada renta.

De otro lado, esta potestad fiscal derivada de la Entidad Territorial, no es óbice para que ella pueda administrar sus propios tributos en desarrollo de las facultades que se le han otorgado en los artículos 338 ya citados y el artículo 287, sendos de la Constitución Política:

ARTÍCULO 287. *Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:*

(...)

3. *Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*

Esta concordancia entre las funciones del Congreso y la posibilidad de administrar las propias rentas por parte de la Entidad Territorial fue recogida por la misma Corte Constitucional de la siguiente forma:

En cumplimiento con la Directiva Presidencial 04 de 2012 que trata sobre la Eficiencia Administrativa y Lineamientos de la Política de Cero Papel en la Administración pública, la recepción de documentos internos se hará a través del SIGOB; no requiere ser recibido en físico. La impresión de documentos deberá hacerse solo cuando sea indispensable.



Ya se ha anotado que con la finalidad de establecer un impuesto municipal se requiere la expedición de una ley previa que lo cree y aunque la Corte ha estimado que la autonomía de las entidades territoriales "no constituye una barrera infranqueable válida para enervar o paralizar en forma absoluta la facultad del legislador" -que incluso puede revocar, reducir o revisar un tributo local "cuando los intereses nacionales vinculados al desarrollo de una política económica general así lo demanden"-, se debe tener en cuenta que los municipios tienen atribuciones amplias tratándose de la administración de sus rentas presupuestales.

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".

(...)

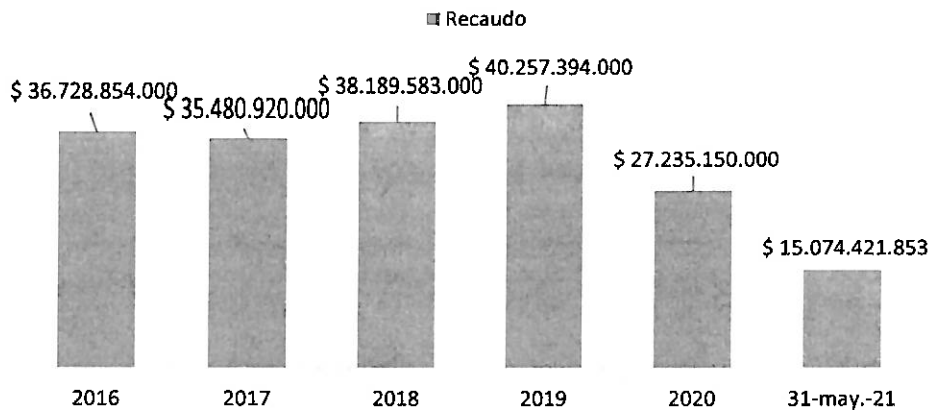
3. Consideraciones Económicas Actuales del Impuesto.

Es preciso mencionar que la dinámica del recaudo del impuesto de sobretasa a la gasolina motor está ligada estrechamente con la evolución de la economía y más aun con la reactivación económica, dado que uno de los principales factores, que permiten un crecimiento de este tributo, es el consumo, el cual se ha visto afectado por las parálisis en las moviidades por las restricciones a las que se han visto abocado los ciudadanos y por ende los vehículos.

Como se observa en la gráfica siguiente, el recaudo de la sobretasa a la gasolina presentó una mayor disminución en los años 2020 y lo corrido de 2021^{1o}



Gráfico 1
Recaudo de la Sobretasa a la Gasolina Motor
2016 – 2021 (31 de mayo)
Millones de pesos



Fuente: SHD – Dirección Distrital de Impuestos

Durante el período 2016-2020, el impuesto de sobretasa a la gasolina mostró un descenso significativo del valor recaudado al pasar de \$36.728.854.000 millones de pesos recaudados en 2016, a \$27.235.150.000 mil millones de pesos en 2020, sin embargo, el mayor decrecimiento se presentó en el año 2020, por las consideraciones expresadas a propósito de la pandemia. En promedio durante el periodo 2016 a 2019 se recaudaron anualmente alrededor de 38 mil millones.

El año 2021, no es la excepción y el recaudo ha tenido un comportamiento muy regular, a corte de mayo se han recaudado \$15.074.421.853, que representa un 34% del valor total presupuestado.

4. Situación jurídica actual del impuesto de Sobretasa a la Gasolina y su modificación.

Brevemente, se presenta el estado actual de los elementos del tributo y la necesidad del cambio. A través del Acuerdo No. 041 de 2006, Estatuto Tributario del Distrito de Cartagena, se estableció la Sobretasa a la Gasolina en los artículos 161 y siguientes de este cuerpo normativo. Concretamente los artículos 161, 162 y 164, señalan lo siguiente:

ARTÍCULO 161: MARCO LEGAL: La sobretasa a la Gasolina Motor Extra y Corriente, está autorizada por la Ley 488 de 1998 y Ley 788 de 2002.

En cumplimiento con la Directiva Presidencial 04 de 2012 que trata sobre la Eficiencia Administrativa y Lineamientos de la Política de Cero Papel en la Administración pública, la recepción de documentos internos se hará a través del SIGOB; no requiere ser recibido en físico. La impresión de documentos deberá hacerse solo cuando sea indispensable.



ARTÍCULO 162: SOBRETASA A LA GASOLINA: La sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, es del dieciocho punto cinco por ciento (18.5%) del precio.

ARTÍCULO 164: BASE GRAVABLE: La base gravable está constituida por el valor de la referencia de venta al público de la gasolina motor tanto extra como corriente, por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía.

Este articulado tenía su soporte normativo en las Leyes 488 de 1998 y 788 de 2002. No obstante, con el juicio de Inexequibilidad decretado por la honorable Corte Constitucional y la expedición de la Ley 2093 del 29 de junio de 2021, se estableció un nuevo marco normativo que permite corregir los principios vulnerados de legalidad tributaria en sus dimensiones de reserva de ley en materia tributaria y de certeza tributaria por haber delegado al Ministerio de Minas y Energía la certificación del “valor de referencia de venta al público” que se configuraba como la base gravable del impuesto de la sobretasa a la gasolina, sin haber dispuesto para ello ningún criterio, pauta o referente al ejecutivo.

Así las cosas, y con fundamento en el marco normativo vigente, se considera necesario modificar los artículos 161, 162 y 164 del Estatuto Tributario del Distrito de Cartagena de Indias- Acuerdo 041 de 2006.

5. MARCO JURÍDICO.

Competencia del Alcalde Mayor para la presentación de proyectos de acuerdo:

A. Constitución Política.


ARTÍCULO 315.” Son atribuciones del alcalde:


(...)

“5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio.”

B. Ley 1551 de 2012 “Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”

ARTÍCULO 91. FUNCIONES. “Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes: 

En cumplimiento cc  :ero
Papel en la Administración pública, la recepción de documentos internos de fuera a través del GRSOB, no requiere ser recibido en físico.
La impresión de documentos deberá hacerse solo cuando sea indispensable.



A) En relación con el Concejo:

1. Presentar los proyectos de acuerdo que juzque convenientes para la buena marcha del municipio

Competencia de los Concejos:

A. Constitución Política:

- **ARTÍCULO 1** "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, **con autonomía de sus entidades territoriales**, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."
- "ARTÍCULO 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:
 1. Gobernarse por autoridades propias.
 2. Ejercer las competencias que les correspondan.
 3. **Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.**
 4. Participar en las rentas nacionales."
- **ARTÍCULO 294** "La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317."
- **ARTÍCULO 313:** "Corresponde a los concejos:
 - (...)
 4. **Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.**"

En cumplimiento con la Directiva Presidencial 04 de 2012 que trata sobre la Eficiencia Administrativa y Lineamientos de la Política de Cero Papel en la Administración pública, la recepción de documentos internos se hará a través del SIGOB; no requiere ser recibido en físico. La impresión de documentos deberá hacerse solo cuando sea indispensable.



- **ARTÍCULO 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."

B. Ley 1551 de 2012.

- **Artículo 32. Atribuciones.** "Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.
(...)
1. **Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley.**"

5.1. LEGALIDAD

El presente proyecto de Acuerdo cuenta con las siguientes bases jurídicas:

Constitución Política de Colombia, art. 1, 95, 150, 287, 294, 313, 338, 362 y 363.

Ley 488 de 1998 del 24 de diciembre de 1998 "Por la cual se expiden normas en materia Tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales."

Ley 788 del 27 de diciembre de 2002 "Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones."

Ley 2093 del 29 de junio de 2021, "Por medio de la cual se modifican las Leyes 488 de 1998 y 788 de 2002" especialmente los siguientes artículos:

En cumplimiento con la Directiva Presidencial 04 de 2012 que trata sobre la Eficiencia Administrativa y Lineamientos de la Política de Cero Papel en la Administración pública, la recepción de documentos internos se hará a través del SIGOB; no requiere ser recibido en físico. La impresión de documentos deberá hacerse solo cuando sea indispensable.



"ARTÍCULO 2. Adiciónese el artículo 121A a la Ley 488 de 1998, así:

ARTÍCULO 121A. Base gravable. La base gravable de la sobretasa a la gasolina motor tanto extra como corriente, y de la sobretasa al ACPM, será el volumen del respectivo producto expresado en galones.

Para la base gravable de la gasolina motor corriente y extra oxigenadas, no se incluirá el alcohol carburante en cumplimiento con la exención del artículo 88 de la Ley 788 de 2002."

"ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 788 de 2002, el cual quedará así:

ARTÍCULO 55. Tarifas. Las tarifas de la sobretasa a la gasolina y de la sobretasa al ACPM, por galón, serán las siguientes:

a. Sobretasa a la gasolina

		Gasolina corriente	Gasolina extra
Tarifa General	Municipal y Distrital:	\$ 940	\$ 1.314
	Departamental:	\$ 330	\$ 462
	Distrito Capital:	\$ 1.270	\$ 1.775
Tarifas en Zonas de frontera	Municipal y Distrital:	\$ 352	\$ 1.314
	Departamental:	\$ 124	\$ 462

(...)

Parágrafo 5. Las tarifas previstas en este artículo se incrementarán a partir del 1 de enero del año 2023, con la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE al 30 de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará, antes del 1 de enero de cada año, las tarifas así indexadas."

En atención a las anteriores disposiciones, la Administración Distrital entre las metas del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2023, Salvemos Juntos a Cartagena, por una Cartagena Libre y Resiliente, contempla la LÍNEA ESTRATÉGICA: FINANZAS PÚBLICAS PARA SALVAR A CARTAGENA, esta estrategia busca que en el cuatrienio la Administración Distrital logre recuperar las finanzas, logrando que estas sean saludables y sostenibles. Alcanzando una mayor eficiencia fiscal que permita el aumento de los ingresos, impactando en el recaudo potencial y en consecuencia mejorar el índice de recaudo y el mejoramiento de sus ingresos propios.

En cumpl
Papel en le

ero
sico.

La impresión de documentos deberá hacerse solo cuando sea indispensable.



En este sentido, el plan de desarrollo actual definió una estrategia de fortalecimiento institucional que implica actualización del Estatuto Tributario y la Implementación de sistemas modernos para la gestión de la Hacienda pública.

6. IMPACTO FISCAL

La presente propuesta de ajuste contemplada en el impuesto de sobretasa a la gasolina, no genera gastos adicionales en el Distrito de Cartagena de Indias. Por el contrario, estas iniciativas hacen parte de la estrategia de fortalecimiento institucional que implica actualización del estatuto tributario contemplada en el Plan de Desarrollo 2020-2023, Salvemos Juntos a Cartagena, por una Cartagena Libre y Resiliente, y permiten el fortalecimiento de los ingresos tributarios.

Así las cosas, y de conformidad a lo dispuesto por la Ley 819 de 2003, este ajuste es compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En atención a todo lo expuesto, esperamos que la Honorable Corporación, le dé trámite al presente proyecto de acuerdo de manera favorable, toda vez que se trata de la implementación de una política de ajuste en nuestra normatividad tributaria actual, que permitirá una armonización con la norma nacional.

Anticorruptivamente,


WILLIAM DAU CHAMAT
Alcalde Mayor de Cartagena de Indias



Vo.Bo. Diana Milena Villaiba Vallejo
Secretaría de Hacienda Distrital



Vo.Bo. José Félix Ospino Pinedo
División de Impuestos Distritales


Vo.Bo. Mirna Martínez Mayorga
Jefe Oficina Asesora Jurídica



PROYECTO DE ACUERDO

“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULO 161, 162 Y 164 DEL ACUERDO 041 DE 2006, ESTATUTO TRIBUTARIO DISTRITAL, EN RELACIÓN A LA SOBRETASA A LA GASOLINA MOTOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

El Honorable Concejo del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias en uso de sus facultades Constitucionales y Legales, en especial las conferidas por el numeral 3 del artículo 287 y el numeral 4 del artículo 313 de la Constitución Política, la Ley 14 de 1983, el Decreto Ley 1333 de 1986, Ley 136 de 1994, Ley 488 de 1998, Ley 768 de 2002, Ley 1617 de 2013 y la Ley 2093 de 29 de junio de 2021

ACUERDA:

ARTÍCULO PRIMERO. Modifíquese los artículos 161, 162 y 164 del Acuerdo 041 de 2006, los cuales quedarán así:

“ARTÍCULO 161: MARCO LEGAL. La sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, está autorizada por la Ley 488 de 1998, Ley 788 de 2002 y la Ley 2093 de 2021”.

“ARTÍCULO 162: TARIFA. Las tarifas de la sobretasa a la gasolina, por galón serán las siguientes:

SOBRETASA A LA GASOLINA	
GASOLINA CORRIENTE	\$940
GASOLINA EXTRA	\$1.314

“PARÁGRAFO PRIMERO: Para el consumo de nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que pueda ser usado como carburantes en motores diseñados para ser usados con gasolina, la tarifa será la misma de la gasolina motor extra”.

“PARÁGRAFO SEGUNDO. Las tarifas previstas en este artículo se incrementarán a partir del 1 de enero del año 2023, con la variación anual del índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) al 30 de noviembre y el resultado se aproximará al peso más cercano. Las tarifas serán certificadas por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público antes del 1 de enero de cada año con su respectiva indexación”.

En cumplimiento con la Directiva Presidencial 04 de 2012 que trata sobre la Eficiencia Administrativa y Lineamientos de la Política de Cero Papel en la Administración pública, la recepción de documentos internos se hará a través del SIGOB; no requiere ser recibido en físico. La impresión de documentos deberá hacerse solo cuando sea indispensable.



"ARTÍCULO 164: BASE GRAVABLE. La base gravable de la sobretasa a la gasolina motor tanto extra como corriente, será el volumen del respectivo producto expresado en galones".

Para la base gravable de la gasolina motor corriente y extra oxigenadas, no se incluirá el alcohol carburante en cumplimiento con la exención del artículo 88 de la ley 788 de 2002.

ARTÍCULO SEGUNDO: VIGENCIA Y DEROGATORIAS. El presente Acuerdo Distrital rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Dado en Cartagena de Indias, a los () días del mes de del año dos mil veintiunos (2021).

WILSON TONCEL OCHOA
PRESIDENTE

JULIO CESAR MORELOS NASSI
SECRETARIO GENERAL

En cumplimiento con la Directiva Presidencial 04 de 2012 que trata sobre la Eficiencia Administrativa y Lineamientos de la Política de Cero Papel en la Administración pública, la recepción de documentos internos se hará a través del SIGOB; no requiere ser recibido en físico. La impresión de documentos deberá hacerse solo cuando sea indispensable.