

Cartagena de Indias D. T y C, 28 abril de 2026

Señora Presidenta
Honorable diputados
Asamblea Departamental de Bolívar.
E. S. D.
Cartagena

ASUNTO: INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE ORDENANZA **"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA TRIBUTARIA, CONSISTENTE EN LA REDUCCIÓN PARCIAL Y EXCEPCIONAL DE INTERES MORATORIOS SOBRE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DERIVADAS DEL IMPUESTO DE REGISTRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES "**

Apreciada presidenta y Honorables Diputados.

En cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento Interno de la Asamblea Departamental de Bolívar y en cumplimiento a la resolución 6661 del 27 de abril, y atendiendo a la ratificación como ponente realizada por la presidencia de la Comisión el día 27, presento ante esta honorable plenaria el informe de ponencia para segundo debate, sustentado en los siguientes fundamentos fácticos y jurídicos:

1. ANTECEDENTES:

El gobierno Departamental, presentó el proyecto de ordenanza: *"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA TRIBUTARIA, CONSISTENTE EN LA REDUCCIÓN PARCIAL Y EXCEPCIONAL DE INTERES MORATORIOS SOBRE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DERIVADAS DEL IMPUESTO DE REGISTRO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*, mediante el cual se busca conceder de manera excepcional y transitoria, un beneficio tributario general, abstracto e impersonal consistente en la reducción parcial de los intereses de mora, generados por el retraso en el pago del impuesto de registro causado a 31 de diciembre del año 2025, condicionado al pago del capital adeudado y de la sanción moratoria reducida.

Esta medida tributaria, propende por mejorar el recaudo efectivo de los tributos territoriales, normalizar la cartera morosa y estimular las finanzas departamentales, sin que ello implique la condonación del capital ni la condonación del cien por ciento de los intereses generados por este.

2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

El análisis de constitucionalidad del Proyecto de Ordenanza se fundamenta en el respeto al principio de legalidad y en las competencias señaladas en la Constitución Política y la Ley, los artículos 287, 294, 298 y 300 numeral 4 señala la autonomía de las entidades territoriales para gobernarse por autoridades propias administrar y establecer sus propios tributos y la protección de los tributos del orden territorial frente a las exenciones o tratos preferenciales que defina la Ley así:

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:

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

ARTICULO 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.

ARTICULO 298. Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución.

Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes. La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga.

ARTICULO 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.

Por su parte, la ley Ley 2200 de 2022, "**Por La Cual Se Dictan Normas Tendientes A Modernizar La Organización Y El Funcionamiento De Los Departamentos**" en el numeral establece en su artículo 2 que los departamentos actúan bajo el principio de autonomía dentro de los límites legales y constitucionales, administran recursos propios y las otras fuentes de recursos transferidas a los mismos, se gobiernan por autoridades propias, ejercen las competencias que les correspondan, establecen los tributos necesarios conforme a la Ley para el cumplimiento de sus funciones y participan en las rentas nacionales. Y el artículo 3 señala que los departamentos se regirán por principios entre los que se encuentra el principio de autonomía, señalada como la capacidad que tiene el Departamento de dirigir y gestionar sus propios intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley. La autonomía constituye un derecho inherente al departamento; que se manifiesta a través de la independencia política para gobernarse por autoridades propias; autonomía administrativa para ejercer las competencias que le correspondan; autonomía fiscal para administrar los recursos y establecer los tributos necesarios en el marco de la Constitución y la ley, para el cumplimiento de sus funciones y participar de las rentas nacionales; y autonomía normativa como capacidad para autoregularse en materias de interés exclusivamente local o regional.

ARTÍCULO 19. Funciones. Son funciones de las asambleas departamentales:

3. *Determinar, a iniciativa del gobernador, la estructura de la administración departamental mediante la creación y/o supresión de las dependencias que la conforman y la asignación de sus funciones principales, las escalas de remuneración correspondiente a sus distintas categorías de empleos.*

Sucesivamente, el numeral sexto del artículo 119 de la ley cita indica que:

“ARTICULO 119: Atribuciones de los Gobernadores. *Además de las funciones constitucionales y legales previstas, los gobernadores tendrán las siguientes funciones: ..*
(...)

6. *Presentar los proyectos de ordenanza para la buena marcha del Departamento.”*

Por último, el artículo 59 de la Ley 788 de 2002 autoriza a las entidades territoriales a aplicar, para sus tributos, el procedimiento del Estatuto Tributario Nacional en lo que refiere a la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones y régimen sancionatorio incluido el cobro de multas; indicando que: *“El monto de las sanciones y el término de la 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”.*

Adicionalmente a las competencias y facultades constitucionales y legales mencionadas, resulta oportuno señalar que por disposición expresa del artículo 6 del Decreto No.0243 de 2026, actualmente vigente, se faculta a los gobernadores y alcaldes para implementar medidas de recuperación de cartera a favor de las entidades territoriales, autorizando la adopción de condiciones especiales de pago que incluyan la condonación y/o rebaja de intereses de mora y sanciones, así:

“Artículo 6º. Recuperación de cartera a favor de entidades territoriales. *Durante la vigencia 2026, y con el fin de que recuperen su cartera y generen mayor liquidez, y alivien la situación económica de los deudores, las entidades territoriales afectadas por la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 0150 del 11 de febrero de 2026, podrán, en ejercicio de la autonomía que les reconoce el artículo 287 constitucional, establecer condiciones especiales de pago para los contribuyentes, responsables, agentes retenedores y demás obligados, consistentes en la condonación y/o en la rebaja de intereses de mora y sanciones.*

Parágrafo. Las medidas adoptadas en el presente artículo se podrán extender a aquellas obligaciones que se encuentren en discusión en sede administrativa y judicial, o en instancia de cobro administrativo coactivo, caso en el cual su aplicación podrá dar lugar a la terminación de los respectivos procesos.”

En virtud de los fundamentos expuestos, esta Asamblea Departamental ostenta competencias plenas y suficientes para tramitar, estudiar y aprobar medidas administrativas

de naturaleza temporal y transitoria, orientadas a otorgar autorización extraordinaria, general, impersonal y abstracta para reducir parcialmente los intereses moratorios aplicables a las obligaciones del impuesto de registro correspondientes a vigencias vencidas a treinta y uno (31) de diciembre de 2025.

Esta actuación se ejerce con estricta observancia de los límites fijados por la Constitución y por la ley, garantizando que el alivio tributario propuesto sea un instrumento de eficiencia fiscal que promueva el saneamiento de las finanzas departamentales sin vulnerar el principio de legalidad ni la integridad del patrimonio público.

5. JUSTIFICACIÓN Y DE CONVENIENCIA DEL PROYECTO

La presente iniciativa tiene como propósito implementar una medida excepcional y transitoria de alivio tributario para los sujetos pasivos del impuesto de registro con obligaciones causadas hasta el 31 de diciembre de 2025. El mecanismo propuesto que tiene un carácter general y abstracto consiste en la reducción de los intereses moratorios, subordinada al pago integral del cien por ciento (100%) del capital correspondiente al impuesto de registro adeudado y al pago del veinte por ciento (20%) de los intereses moratorios causados, liquidados a la fecha de pago, conforme a la tasa de interés moratorio prevista en el artículo 635 del Estatuto Tributario Nacional.

Esta propuesta no constituye un privilegio injustificado, sino por el contrario, corresponde a una herramienta de política fiscal diseñada para transformar cartera de difícil cobro en liquidez inmediata para el Departamento, garantizando el cumplimiento de los fines esenciales del Estado territorial bajo criterios de equidad y eficiencia tributaria de que trata el artículo 363 de la Constitución Política.

La conveniencia y oportunidad de esta medida de política fiscal se soporta en el diagnóstico crítico de la cartera actual, elaborado por la Secretaría de Hacienda y la Dirección de Ingresos del Departamento, del cual se desprenden cuatro grandes conclusiones:

1. La cartera por impuesto de registro presenta una composición atípica donde los intereses cuantificados, con corte a 1 de abril de 2026, correspondientes a \$7.418 millones aproximadamente, representan el 101% del capital. Esta estructura convierte los intereses de mora en una carga financiera de difícil recaudo.
2. El diagnóstico confirma que el 79% de la cartera por concepto de impuesto de registro se concentra en las vigencias 2020 a 2022, esto significa que al tratarse de una cartera de "larga data", las medidas ordinarias de fiscalización han alcanzado su límite de eficacia, haciendo necesaria una estrategia extraordinaria temporal y transitoria de choque para transformar saldos contables estáticos en liquidez efectiva.
3. A diferencia de rentas como licores o cerveza, donde el recaudo es casi automático en la fuente, el impuesto de registro depende de la gestión posterior al hecho generador. Por tanto, la reducción de intereses no es un beneficio caprichoso, sino una herramienta de eficiencia fiscal focalizada en el tributo que presenta el mayor índice de morosidad.

4. El impuesto de registro constituye la tercera fuente de ingresos del Departamento, con una participación del 12%, lo que lo convierte en un pilar estratégico de la estructura fiscal, por tanto la recuperación de esta cartera constituye no sólo una prioridad financiera, sino también un requisito indispensable para asegurar la ejecución continua de los programas y proyectos previstos en el Plan de Desarrollo 2024-2027, los cuales tienen incidencia directa en el bienestar de la población bolivarenses.

En conclusión, esta iniciativa constituye una decisión estratégica, conveniente y oportuna que atiende al principio de proporcionalidad en la medida que: no restringe directamente ningún derecho fundamental; tiene un carácter general, abstracto e impersonal y tiene por objeto reducir el riesgo de impago del impuesto de registro y aumentar el recaudo de esa importante renta. Su implementación de manera temporal y transitoria permitirá optimizar el flujo de caja departamental, depurar la cartera, fortalecer los indicadores de gestión fiscal y transformar saldos contables de difícil cobro en recursos líquidos y ciertos, permitiéndole a la administración departamental la disponibilidad de fondos para la ejecución de proyectos de inversión social que impactarán directamente en el bienestar y el desarrollo del Departamento de Bolívar.

5. PRONUNCIAMIENTO FRENTE AL TÍTULO Y PREÁMBULO DEL PROYECTO

En cuanto al Título:

En cuanto al título se refiere no se propone ningún cambio puesto que el mismo tiene coherencia, precisión y exactitud, respecto al tema que busca regular.

En cuanto al Preámbulo:

No se propone modificación.

En cuanto al Articulado:

En cuanto al articulado de la iniciativa, se considera necesario realizarle una adición y una modificación. Se propone que se adicione un nuevo artículo y que el artículo que el gobierno departamental presentó como artículo cuarto se modifique y quede como artículo quinto debido a la adición del nuevo artículo que se propone, quedando el articulado de la siguiente manera:

ARTÍCULO PRIMERO: Autorizar de manera transitoria y excepcional una reducción parcial de los intereses moratorios aplicables a las obligaciones del impuesto de registro correspondientes a vencidas a treinta y uno (31) de diciembre de 2025.

Los sujetos pasivos que se encuentren en mora respecto de dichas obligaciones podrán obtener una reducción del ochenta por ciento (80%) del valor de los intereses moratorios causados, siempre que acrediten, dentro del término comprendido entre la entrada en vigencia de la presente Ordenanza y el treinta y uno (31) de mayo de 2026, el cumplimiento de las siguientes condiciones:

- Realizar el pago del cien por ciento (100%) del capital correspondiente al

impuesto de registro adeudado.

- Pagar el veinte por ciento (20%) del valor total de los intereses moratorios causados, liquidados a la fecha de pago conforme a la tasa de interés moratorio prevista en el artículo 635 del Estatuto Tributario Nacional o la norma que lo modifique, adicione o sustituya.

PARÁGRAFO PRIMERO: Para los efectos de este artículo, no se acepta como medios de pago las compensaciones o cruce de cuentas con los tributos departamentales.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Los contribuyentes que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ordenanza, tengan vigente un acuerdo de pago con la Gobernación de Bolívar, podrán acogerse a los beneficios previstos en el presente artículo respecto de los saldos insolutos de la obligación.

En todo caso, el beneficio únicamente será aplicable sobre los intereses moratorios causados y pendientes de pago a la fecha de acogimiento, sin que en ningún evento haya lugar a devolución, compensación o reliquidación de valores previamente pagados por concepto de capital o intereses.

PARAGRAFO TERCERO: Las medidas adoptadas en el presente artículo se extienden a aquellas obligaciones que se encuentren en discusión en sede administrativa, y su aplicación dará lugar a la terminación de los procesos respectivos.

ARTÍCULO SEGUNDO: La presente Ordenanza constituye una medida transitoria de política fiscal del Departamento de Bolívar, orientada a la recuperación de cartera y al fortalecimiento del recaudo efectivo.

ARTÍCULO TERCERO: Autorícese a la Secretaría de Hacienda para que, a través de la Dirección Financiera de Ingresos, efectúe y emita las liquidaciones oficiales que incorporen la reducción ordenada en el artículo primero y que a través de la Dirección de Contabilidad realice los ajustes contables pertinentes y la depuración de la cartera que resulte de la aplicación de los beneficios aquí contemplados, conforme a las normas de contabilidad pública vigentes.

ARTÍCULO CUARTO: Las medidas y facultades conferidas en esta ordenanza, solo se podrán aplicar siempre y cuando se cumplan con las normas de contabilidad pública Vigentes, el estatuto tributario nacional, constitución, régimen tributario departamental y las demás leyes y jurisprudencia que regulen la materia.

ARTICULO QUINTO: La presente Ordenanza rige a partir de la fecha de su sanción y publicación y mantendrá su vigencia hasta el 31 de mayo de 2026. Los efectos de las reducciones aquí autorizadas se consolidarán con el pago efectivo realizado dentro de dicho término.

Dado en Cartagena de Indias, a los ____ días del mes de _____ de 2026.

6. PROPOSICION

Expuestos todos los argumentos y consideraciones, sírvase señora presidenta para abrir la discusión y someter a votación el presente informe de ponencia, ante los Miembros de esta Comisión y como ponente propongo, dar SEGUNDO DEBATE FAVORABLE, para que continúe con el respectivo trámite ante la Plenaria de esta corporación.

Atentamente

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Viviana Echeverri".

Diputada ponente.