Valledupar, 13 de octubre de 2026

Honorables Diputados
SESION PLENARIA
Asamblea Departamental Del Cesar

Ref.: Ponencia para segundo Debate al Proyecto de Ordenanza 017 "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN CONDICIONES ESPECIALES DE PAGO DE INTERESES MORATORIOS Y SANCIONES SOBRE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR, CORRESPONDIENTES A LA VIGENCIA 2025 Y VIGENCIAS ANTERIORES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Atento Saludo,

Actuando en condición de Ponentes del Proyecto de Ordenanza de la referencia, según designación emanada por la presidencia de la Comisión de Hacienda de la Honorable Asamblea Departamental del Cesar, y habiendo realizado el estudio y análisis técnico, presupuestal y jurídico dentro del marco de las labores corporativas,nos permitimos rendir a la plenaria el presente informe de ponencia para segundo debate, basándome estrictamente en la exposición de motivos presentada por el gobierno departamental, incorporando textualmente las tablas presupuestales y de justificación contenidas en la misma, en los siguientes términos:

FUNDAMENTO DE LA PONENCIA

I. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La Constitución de 1991 reconoce a Colombia como república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. En desarrollo de este precepto constitucional, la Constitución regula la autonomía tributaria de las entidades territoriales en los artículos 313 y 338 y 287. Concretamente, el artículo 287 de la Constitución consagran el núcleo esencial de la autonomía de la cual son titulares los entes territoriales, la cual comprende, entre otros, el derecho a administrar sus recursos y establecer los tributos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, dentro de los límites de la Constitución y la ley.

En este sentido, el artículo 287 de la Constitución Política consagra que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y 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:*
>
> *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."* (Negrilla fuera del texto)

Los Departamentos cumplen 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 Política y las leyes. Al respecto, el artículo 298 de la Constitución Política dispone:

"(...) 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. (...)".
Las mencionadas funciones se ejecutan por parte de los Departamentos en los términos que disponga la Constitución Política y la ley; en el marco de lo dispuesto, a su vez, por los planes y programas de desarrollo económico y social, tanto nacional como departamental.

Al respecto, dispone el artículo 3° de la Ley 2200 de 2022:
"(...) Los departamentos se regirán, entre otros, por los siguientes principios: (...)

Autonomía. Es la capacidad de dirección y gestión de 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. A su vez, el artículo 294 de la Constitución Política radica en los entes territoriales la facultad de conceder tratamientos preferenciales en relación con los tributos de su propiedad. La norma prevé:

"(...) 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".

El artículo 355 de la Constitución Política, es el marco general que la jurisprudencia usa para limitar las condonaciones. Al prohibir que el Estado decrete auxilios o donaciones a favor de particulares, la jurisprudencia advierte que la condonación de intereses no puede ser un regalo caprichoso.

Debe estar amarrada obligatoriamente a:

• Una norma legal habilitante (un artículo de una Reforma Tributaria Nacional o una ley de presupuesto).

• Un beneficio recíproco para el Estado (el saneamiento de la cartera y el ingreso del capital).

Que la Corte Constitucional ha determinado que la condonación de intereses y sanciones es constitucionalmente válida cuando obedece a fines de utilidad pública, eficiencia en el recaudo o principios de equidad tributaria.

Las líneas jurisprudenciales clave que sustentan y limitan esta figura son las siguientes:

- **Autonomía fiscal de las entidades territoriales:** Según la decisión proferida dentro del expediente RE-312 Sentencia C-488 de octubre 15 de 2020 mediante la cual fue declarado inexequible el artículo 7 del Decreto 678 de 2020, entre los argumentos de la Corte Constitucional, están:

"1.5. Por el contrario, la Corte resolvió declarar la inexequibilidad de los artículos 6 y 7 del Decreto 678 tras verificar que las estrategias de recaudo tributario de que trataban dichas disposiciones pertenecían al fuero de autonomía de las respectivas entidades territoriales, por lo que ambos artículos reprobarían los juicios de necesidad y de no contradicción con la Constitución."

Como se observa, la decisión de la Corte no fue tomada porque la medida en su contenido fuera contraria a la Constitución por ser violatoria del principio de equidad tributaria, con lo cual se entiende que la Corte Constitucional continua en línea con la tesis de aprobación de este tipo de

medidas tal como lo ha expresado en sentencias anteriores C-883 de 2013 y C-060 de 2018; en esta última especialmente lo que resalta es que las medidas sean adoptadas en el marco de condiciones excepcionales para que encuentren justificación, y con la sentencia C-488 deja claro que, en tratándose de rentas de propiedad de los entes territoriales, es a los respectivos concejos/asambleas a los que les compete la adopción de dichas medidas.

• **Constitucionalidad de las "amnistías tributarias":** La Corte Constitucional ha señalado que perdonar intereses (amnistías) puede violar el principio de igualdad (frente a los contribuyentes que sí pagaron a tiempo). No obstante, las acepta como válidas bajo estrictas condiciones. Al revisar la determinación de la Corte Constitucional de la competencia que tienen las entidades territoriales para establecer una medida similar, es preciso tener en cuenta que en Sentencia C-883 de 2013 refiriéndose a estas formas alternativas de pago la Corte ha dicho, que:

"Con independencia de la denominación que en cada caso adopten, se está en presencia de una amnistía tributaria cuando, ante el incumplimiento de obligaciones tributarias, se introducen medidas ya sea para condonar, de manera total o parcial, dicha obligación, o bien para inhibir o atenuar las consecuencias adversas (investigaciones, liquidaciones, sanciones), derivadas de tal incumplimiento. Estas medidas buscan generar un incentivo para que el contribuyente moroso se ponga al día con sus obligaciones y ajuste su situación
fiscal a la realidad. Es por ello que, aunque en la mayoría de sus pronunciamientos sobre el tema las expresiones "amnistía" y "saneamiento" han sido entendidas como sinónimos, en otras la Corte ha precisado que las amnistías tributarias constituyen un instrumento de saneamiento fiscal, en tanto a través de aquellas se busca regularizar la situación de quienes se encuentran por fuera de la norma.(...)"

La Corte establece en la Sentencia C-060 de 2018 y Sentencia C-542 de 2005 que, para que una condonación o descuento de intereses en una entidad pública sea constitucional, debe cumplir con justificaciones excepcionales:

• **Coyunturas económicas graves:** Crisis financieras, desastres naturales o situaciones de fuerza mayor generalizada.

• **Fines de utilidad pública o eficiencia:** Si la entidad demuestra que el costo de cobrar coactivamente esa cartera vieja es más alto que el beneficio de perdonar los intereses para recaudar rápidamente el capital, la medida se justifica porque genera liquidez inmediata para el Estado.

Que la Corte Constitucional en Sentencia C-511 de 1996 reconoce que el Estado puede acudir a mecanismos excepcionales para recuperar créditos fiscales, incluso otorgando oportunidades de regularización a contribuyentes morosos. Esta providencia permite sustentar que una medida de alivio no es inconstitucional por el solo hecho de beneficiar a quienes se encuentran en mora, siempre que el propósito principal sea obtener el pago efectivo de obligaciones vencidas y fortalecer el interés fiscal.De igual forma, la Corte Constitucional en Sentencia C-883 de 2011 desarrolla la amplia libertad de configuración normativa en materia tributaría, indicando que el legislador puede crear, modificar, regular o suprimir beneficios fiscales, siempre dentro del marco de los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Aunque dicha potestad corresponde principalmente al legislador, en el ámbito territorial debe leerse armónicamente con las competencias de las Asambleas Departamentales y con la autonomía fiscal reconocida a los departamentos. Así el proyecto encuentra respaldo en la posibilidad de diseñar instrumentos tributarios razonables, siempre que la medida no altere los elementos esenciales del tributo ni desconozca los límites constitucionales.

Que la Corte Constitucional en Sentencia C-903 de 2011 decanto la importancia de delimitar la relación entre la ley y la autonomía territorial. Allí se precisa que el legislador/ puede fijar pautas generales en materia tributaria, pero no puede vaciar la competencia de las entidades territoriales en lo relativo a la administración, recaudo y control de sus rentas.

En virtud de lo anterior, es claro que las entidades territoriales tienen la competencia para administrar sus recursos, lo cual comprende definir los aspectos relativos al calendario tributario, la administración y mecanismos de recaudo de los tributos propios, beneficios e incentivos tributarios, dada su calidad de sujetos activos de las obligaciones tributarias.

En línea con estos fines el artículo 303 de la Constitución Política, establece que el gobernador es el jefe de la administración seccional y Representante legal del departamento, y en ese sentido, el artículo 305 dispone que deberá Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, y velar por la exacta recaudación de las rentas departamentales.

Ahora bien, la habilitación a las Asambleas Departamentales, es manifestación del principio de autonomía territorial, consagrado en los artículos 287, 300 numeral 4, 313 numeral 4, y las prohibiciones de injerencia del poder central contenidas en los artículos 294 y 362 de la Carta, con el reconocimiento de un solo legislador a quien se atribuye expresamente la facultad de establecer contribuciones fiscales y extrafiscales (art 150 numeral 12 y 338 de la Constitución Política).En ese sentido el artículo 338 de la Constitución Política dispone que las Asambleas Departamentales, en ejercicio de su autonomía administrativa y tributaria, tienen plena competencia para definir los elementos de la obligación tributaria, conforme a lo dispuesto por 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: 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 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."*Así mismo, el artículo 59 de la ley 788 de 2002, establece que las Entidades Territoriales están facultadas para disminuir el monto de las sanciones teniendo en cuenta su proporcionalidad dentro del monto de los impuestos, y simplificar los procedimientos de cobro de multas, derechos y demás recursos teniendo en cuenta la proporcionalidad del valor de las multas o sanciones respecto del valor de los impuestos:

***"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 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".*

Por otra parte, y teniendo en cuenta que se pretende llevar a cabo unos beneficios tributarios, es claro que además de las normas constitucionales, existe una amplia jurisprudencia de la Corte Constitucional en relación con el otorgamiento de beneficios tributarios:

Sentencia C-511-1996

En esta providencia la Corte Constitucional expuso que no vulnera la carta fundamental de los colombianos el que una disposición pretenda conceder a los contribuyentes morosos una oportunidad para resolver su situación fiscal, y que tampoco quebranta la Carta el hecho que el Estado haga uso de ciertos instrumentos de recaudo, con el objeto de recuperar, así sea parcialmente, sus créditos.

Sentencia C-883-2011

"En múltiples oportunidades esta Corporación se ha pronunciado en relación con la amplia libertad de configuración que le asiste al Legislador en materia tributaria, para la creación, modificación y suspensión de exenciones y beneficios tributarios. En punto a este tema ha señalado la Corte que (i) la potestad de regular la política tributaria, de conformidad con los fines del Estado, ha sido confiada ampliamente al Legislador; (ii) que de conformidad con esta amplia libertad de configuración en la materia, el Legislador no solo puede definir los fines sino también los medios adecuados e idóneos de la política tributaria; (iii) existe una presunción de constitucionalidad sobre las decisiones que el Legislador adopte sobre política tributaria y corresponde una pesada carga argumentativa para demostrar lo contrario; (iv) que esta potestad del legislador puede ser usada ampliamente para la creación, modificación, regulación o supresión de tributos; (v) que no obstante la amplia libertad de configuración del Legislador en la materia, ésta debe ejercerse dentro del marco constitucional y con respeto de los principios constitucionales y de los derechos fundamentales; y (v) que la potestad del Legislador tiene como correlato la obligación de tributar y el respeto de los principios tributarios de equidad, eficiencia y progresividad".

Sentencia C-891 de 2012

El artículo 287 de la Constitución señala que "las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses", la cual se define como "la capacidad de que gozan las entidades territoriales para gestionar sus propios intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley" y tiene fundamentalmente cuatro (4) manifestaciones: (i) "Autonomía política, en virtud de la cual se confiere a cada uno de los niveles territoriales la capacidad para elegir a los propios gobernantes, como fuente directa de legitimidad democrática (por ejemplo, alcaldes, concejales, gobernadores y asambleístas). (ii) Autonomía administrativa, en virtud de la cual se confiere a cada uno de los niveles territoriales las competencias para manejar de manera independiente los asuntos que se encuentren bajo su jurisdicción. (iii) Autonomía fiscal, en virtud de la cual se confiere a cada uno de los niveles territoriales para fijar tributos, participar en las rentas nacionales y administrar de manera independiente los propios recursos. (iv) Autonomía normativa, en virtud de la cual se confiere a cada uno de los niveles territoriales la capacidad para auto-regularse en aquellas materias específicas que no trasciendan o desborden el interés exclusivamente local o regional.

Al hablar de tributos, la Constitución Política y el Estatuto Tributario Nacional han identificado tres clases de gravámenes que son: los impuestos, las contribuciones y las tasas, siendo estas últimas, ingresos corrientes no tributarios1 "(...) cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva y potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente. Su producto no debe tener un destino ajeno al servicio que contribuye al presupuesto de la obligación." Sentencia No. C-545/94.

En Colombia la descentralización administrativa y la concesión de autonomía a las entidades territoriales son aspectos que, sin duda, son estructurales para el modelo de Estado adoptado por la Constitución (Art. 10C.P.) Así, para el ejercicio del poder político, en la Norma Fundamental, existen diversos dispositivos que permiten la prefiguración material y articulada entre el ámbito nacional y local. Dentro de ello se destaca lo relativo al grado de autonomía que reconoce la Constitución a las entidades territoriales en asuntos de naturaleza fiscal. Por ello, el

artículo 147 de la Ley-488 de 1998, fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-172-01 del 14 de febrero de 2001, reza:

El recaudo, fiscalización, liquidación oficial, discusión, cobro y devolución del impuesto sobre vehículos automotores, es de competencia del departamento o distrito en cuya jurisdicción se deba pagar el impuesto. Es en este orden de ideas que el artículo 287 C.P. prescribe que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites previstos en la Constitución y la ley, reconociéndoles los derechos a (i) gobernarse por sus autoridades propias; (ii) ejercer las competencias que le correspondan, (iii) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y (iv) participar en las rentas nacionales. En consonancia con estas previsiones, el artículo 294 ídem prohíbe que la ley conceda exenciones o tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales.

En conclusión, la condonación es viable bajo la Sentencia C-528/96 (por motivos de equidad y justicia social frente a crisis económicas) y la Sentencia C-060/18 (eficiencia en el recaudo y depuración de cartera de difícil cobro), advirtiendo que no se trata de una donación prohibida, sino de un mecanismo técnico para recuperar el capital de la entidad estatal.
En virtud de lo anterior, puede afirmarse que la Asamblea Departamental tiene la competencia para definir incentivos como los que se proponen, atendiendo siempre a los principios constitucionales de legalidad, progresividad, no retroactividad y eficiencia.

II. MARCO TRIBUTARIO DEPARTAMENTAL

La Ordenanza No. 066 de 2012, "Por medio de la cual se expide el Estatuto de Rentas del Departamento del Cesar, su régimen procedimental y sancionatorio y se dictan otras disposiciones", constituye el marco tributario departamental que regula, entre otros, el impuesto sobre vehículos automotores, los impuestos al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, cervezas, sifones y refajos, cigarrillos y tabaco elaborado, así como el impuesto de degüello de ganado mayor y estampillas departamentales. En dicha normativa se encuentran definidos los elementos esenciales de cada obligación tributaria, tales como el sujeto pasivo, hecho generador, causación, base gravable, tarifa y obligación de pago.

- **Impuesto sobre vehículos automotores**

De acuerdo con los artículos 37, 38, 40 y 43 de la Ordenanza 066 de 2012, el sujeto activo de este tributo corresponde al Departamento del Cesar y a los municipios en los términos establecidos por la ley; el hecho generador está constituido por la propiedad o posesión de los vehículos gravados matriculados ante las autoridades de tránsito; y el sujeto pasivo es el propietario o poseedor del vehículo matriculado en el Departamento. Las tarifas aplicables corresponden a las establecidas en el artículo 145 de la Ley 488 de 1998, de acuerdo con el valor comercial del vehículo. En consecuencia, configurados estos presupuestos, nace para el propietario o poseedor la obligación tributaria de pagar el impuesto correspondiente.

- **Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares**

Conforme a los artículos 62 a 65 de la Ordenanza 066 de 2012, son sujetos pasivos o responsables los productores e importadores y, solidariamente, los distribuidores; igualmente, responden directamente los transportadores y expendedores al detal cuando no puedan justificar la procedencia de los productos. El hecho generador está constituido por el consumo de estos productos en la jurisdicción del Departamento del Cesar, y la obligación se causa, tratándose de productos nacionales, cuando el productor los entrega en fábrica o planta para su distribución, venta, permuta, promoción, donación, comisión o autoconsumo, y respecto de productos extranjeros, con su introducción al país, en los términos previstos en la norma. La base gravable se determina conforme al número de grados alcoholimétricos del producto, de acuerdo con el Estatuto de Rentas.

Impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas. Los artículos 71 a 74 de la Ordenanza 066 de 2012 establecen que el hecho generador se configura con el consumo

de estos productos en el territorio nacional, cuando se encuentran destinados al consumo en el Departamento del Cesar. Son sujetos pasivos o responsables los productores, importadores y, solidariamente, los distribuidores, así como los transportadores y expendedores al detal cuando no puedan acreditar debidamente la procedencia de los productos. La obligación se causa, para los productos nacionales, al momento de su entrega en fábrica o planta para los fines establecidos en la norma y, para los extranjeros, al momento de su introducción al país. La base gravable está constituida por el precio de venta al detallista.

- **Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado**

De conformidad con los artículos 79 a 81 de la Ordenanza 066 de 2012, son sujetos pasivos o responsables los productores, importadores y, solidariamente, los distribuidores, además de los transportadores y expendedores al detal cuando no puedan justificar la procedencia de los productos. El hecho generador se encuentra relacionado con el consumo de cigarrillos y tabaco elaborado en la jurisdicción correspondiente, y la causación, para productos nacionales, se produce cuando son entregados por el productor en fábrica o planta para su distribución, venta, permuta, publicidad, promoción, donación, comisión o autoconsumo, mientras que para los extranjeros ocurre con su introducción al país, salvo las excepciones legales. La base gravable está constituida por el precio de venta al público certificado semestralmente por el DANE.

- **Impuesto de degüello de ganado mayor**

De acuerdo con los artículos 109 a 114 de la Ordenanza 066 de 2012, el hecho generador está constituido por el sacrificio de cada unidad de ganado mayor bovino o bufalino, y el impuesto se causa con la expedición de la guía de sacrificio o documento que haga sus veces. El sujeto pasivo y responsable del pago es el propietario del animal o la persona por cuya cuenta se realiza el sacrificio, respondiendo solidariamente las plantas de faenado, cooperativas y frigoríficos legalmente constituidos en el Departamento por el ganado sacrificado en sus respectivas instalaciones. La base gravable corresponde a cada unidad de ganado sacrificada y la tarifa equivale a 0,75 salarios mínimos legales diarios vigentes por cada unidad. El pago debe efectuarse al agente recaudador al momento de la expedición de la respectiva guía de sacrificio.

En consecuencia, los anteriores tributos se encuentran expresamente regulados por la Ordenanza 066 de 2012, que determina las circunstancias bajo las cuales surge cada obligación tributaria, identifica los sujetos obligados, establece los hechos que generan el tributo y determina la forma de liquidación y pago. Por tanto, una vez configurados los presupuestos establecidos en el Estatuto de Rentas, la obligación tributaria resulta exigible en los términos establecidos por la normativa departamental, correspondiendo a la Administración Departamental ejercer las funciones de administración, fiscalización, determinación, recaudo y cobro de las rentas departamentales.

De igual forma la Ordenanza 066 de 2012, establece las estampillas departamentales las cuales constituyen tributos de carácter territorial cuya exigibilidad se encuentra determinada por la configuración de sus elementos esenciales, entre ellos el sujeto pasivo, el hecho generador, la base gravable, la tarifa y los responsables o agentes encargados de su recaudo. En consecuencia, su aplicación no depende de la voluntad de las partes contratantes, sino del cumplimiento de los presupuestos establecidos en la normativa tributaria departamental.

- **Estampilla Pro-Desarrollo Departamental**

Tiene como finalidad contribuir a la financiación de los programas y proyectos de desarrollo e inversión del Departamento. Su obligación tributaria surge respecto de los sujetos que realizan o intervienen en los actos, contratos o documentos que constituyen el hecho generador establecido en el Estatuto de Rentas, correspondiendo a las entidades y funcionarios definidos por la ordenanza efectuar su recaudo y traslado a favor del Departamento. Su tarifa ha sido establecida en el 1% para los contratos sujetos al gravamen.

- **Estampilla Pro-Desarrollo Fronterizo**

Se establece como una fuente de financiación orientada al desarrollo de las zonas y programas de carácter fronterizo del Departamento del Cesar. El sujeto pasivo es quien se encuentra en la

situación jurídica prevista por la ordenanza como generadora del tributo, mientras que las entidades públicas y demás responsables determinados legalmente deben efectuar el correspondiente descuento y recaudo. Para los contratos gravados, la tarifa corresponde al 1,5%.

- **Estampilla Pro-Cultura**

Su recaudo está destinado al fortalecimiento y financiación de programas y actividades relacionadas con la cultura en el Departamento. Se configura cuando se realiza el hecho generador previsto en el Estatuto de Rentas, siendo sujeto pasivo quien interviene como parte, contratista o beneficiario en los actos gravados y correspondiendo al agente recaudador practicar el respectivo descuento y efectuar su traslado a la Administración Departamental. Su tarifa corresponde al 1%.

- **Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor**

Tiene como finalidad contribuir a la financiación de programas destinados a la atención, protección y bienestar de la población adulta mayor. La obligación tributaria se genera en los actos, contratos o documentos expresamente señalados por la Ordenanza 066 de 2012, siendo sujeto pasivo quien realiza o interviene en el hecho gravado y estando a cargo de los agentes recaudadores el descuento, recaudo y posterior traslado de los recursos al Departamento. La tarifa aplicable es del 0,5%.

En consecuencia, las cuatro estampillas hacen parte del régimen tributario departamental y su recaudo constituye una obligación de naturaleza tributaria que debe ser observada por las entidades y particulares que se encuentren dentro de los supuestos establecidos en la Ordenanza 066 de 2012. Por tanto, la calidad de agente recaudador impone el deber de efectuar oportunamente el descuento, recaudo, declaración y transferencia de los valores correspondientes, sin que pueda omitirse su aplicación salvo que exista una exención o tratamiento preferencial expresamente establecido por la Constitución, la ley o la ordenanza. La Gobernación del Cesar continúa identificando la Ordenanza 066 de 2012 como su Estatuto de Rentas.

En conjunto, estas cuatro estampillas representan, para los contratos a los que resultan aplicables las tarifas señaladas, un 4% del valor gravado: 1% Pro-Desarrollo Departamental + 1,5% Pro-Desarrollo Fronterizo + 1% Pro-Cultura + 0,5% Adulto Mayor.

La jurisprudencia disponible sobre la aplicación de la Ordenanza 066 de 2012 también ha reconocido estas tarifas.

III. JUSTIFICACIÓN Y OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa tiene como propósito establecer, dentro del marco constitucional y legal aplicable y por un período determinado, un mecanismo excepcional de normalización de obligaciones tributarias en mora, orientado a facilitar el pago efectivo de las obligaciones pendientes y, simultáneamente, fortalecer la capacidad de recaudo de la Administración Departamental. La medida parte de una consideración esencial de política fiscal: una obligación registrada en cartera solo se convierte en ingreso público cuando logra ser efectivamente recaudada. Por ello, frente a obligaciones antiguas y de difícil recuperación, resulta necesario adoptar instrumentos temporales que permitan transformar cartera de baja expectativa de recaudo en recursos efectivos para el Departamento.

- **Situación de la cartera del Impuesto sobre Vehículos Automotores**

De acuerdo con la información consolidada por la Administración Tributaria Departamental, la cartera registrada por concepto del **Impuesto sobre Vehículos Automotores** asciende a **$121.959.800.000**, discriminada así:

Concepto	Valor
Capital – Impuesto	$47.997.987.000
Intereses	$27.666.004.000
Sanciones	$46.295.809.000
Cartera total	**$121.959.800.000**

De esta cartera, los conceptos accesorios —intereses y sanciones— representan aproximadamente $**73.961.813.000**, equivalentes al 61 % del total, mientras que el capital tributario representa aproximadamente **$47.997.987.000**, equivalente al 39%.

Esta composición evidencia que una proporción significativa de las obligaciones registradas está constituida por conceptos accesorios derivados del incumplimiento oportuno de las obligaciones tributarias. Tal circunstancia justifica la adopción de una medida temporal que facilite la normalización de las obligaciones y genere incentivos para que los contribuyentes morosos concurran voluntariamente al pago.

La estructura de la cartera por vigencias también evidencia su acumulación durante varios períodos fiscales. En particular, la cartera correspondiente a las vigencias comprendidas entre 2016 y 2025 concentra una parte importante de las obligaciones pendientes, mientras que la vigencia 2026 presenta igualmente un volumen significativo de cartera, circunstancia que hace necesario combinar las acciones ordinarias de fiscalización y cobro con mecanismos excepcionales de recuperación.

En consecuencia, la medida propuesta no sustituye las actuaciones ordinarias de fiscalización y cobro, sino que constituye un mecanismo complementario destinado a permitir que aquellos contribuyentes que voluntariamente decidan normalizar su situación fiscal puedan hacerlo dentro de un período limitado.

- **Situación de la cartera del Impuesto de Degüello de Ganado Mayor**

En relación con el Impuesto de Degüello de Ganado Mayor, la información suministrada por la Administración Tributaria Departamental registra una cartera de:

Concepto	Valor
Capital – Impuesto	$ 892.257.323,00
Intereses	$541.462.215,00
Sanciones	$1.646.548.383,00
Cartera total	**$3.080.267.921,00**

La estructura de esta cartera evidencia que los conceptos accesorios representan aproximadamente $ 2.188.010.598,16, equivalentes al 71% de la cartera, mientras que el capital representa aproximadamente $892.257.323,00, equivalente al 29%.

De lo anterior, la administración Departamental con la disminución del 50% de sanciones e intereses del impuesto de degüello, estima tener un recaudo de **$1.986.262.621,95.**

- **Situación de la cartera del Estampillas Departamentales**

En relación con las Estampillas Departamentales la información suministrada por la Administración Tributaria Departamental registra una cartera de:

Concepto	Valor
Capital – Impuesto	$ 2.972.746.305,00
Intereses	$ 2.934.573.000,00
Sanciones	$ 5.471.184.863,00
Cartera total	**$ 11.378.504.168,00**

La estructura de esta cartera evidencia que los conceptos accesorios representan aproximadamente $8.405.757.863,00, equivalentes al 74% de la cartera, mientras que el capital representa aproximadamente $2.972.746.305,00, equivalente al 26%.

De lo anterior, la administración Departamental con la disminución del 50% de sanciones e intereses del impuesto de degüello, estima tener un recaudo de **$ 7.175.625.237.**

- **Situación de la cartera del Impuesto al Consumo**

En el marco de las competencias asignadas al Departamento en materia de administración, fiscalización, determinación, cobro y recaudo del impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas, la Administración Departamental viene fortaleciendo las acciones orientadas a la identificación, depuración y recuperación de las obligaciones tributarias que eventualmente se encuentren pendientes de pago. A la fecha de presentación de la presente iniciativa, el Departamento del Cesar no cuenta con una cifra definitiva y consolidada de cartera correspondiente al impuesto al consumo de cervezas, toda vez que se encuentra adelantando procesos de fiscalización y auditoría encaminados a establecer la correcta determinación de las obligaciones tributarias correspondientes a este impuesto.

En particular, la Administración Departamental inició un proceso de auditoría a dos empresas productoras de cerveza, respecto de las operaciones y obligaciones tributarias correspondientes al período comprendido entre julio de 2023 y diciembre de 2025, con el propósito de verificar la correcta liquidación, declaración y pago del impuesto al consumo causado durante dicho período, así como establecer, cuando haya lugar a ello, las diferencias que resulten de los procesos de fiscalización.

En consecuencia, cualquier estimación actual sobre el monto de la cartera asociada a este impuesto podría resultar prematura, dado que el valor definitivo de las obligaciones eventualmente adeudadas dependerá de los resultados de los procesos de auditoría, de la información contable, tributaria y de producción que sea objeto de verificación y de las actuaciones administrativas que correspondan conforme al ordenamiento jurídico.

No obstante, la ausencia de una cifra definitiva de cartera a la fecha no impide ni desvirtúa la necesidad de adoptar mecanismos de gestión tributaria que permitan facilitar la normalización de las obligaciones que eventualmente sean determinadas, especialmente cuando existen procesos de fiscalización en curso que pueden generar obligaciones tributarias, sanciones e intereses correspondientes a vigencias anteriores.

En este contexto, el beneficio tributario propuesto se concibe como un instrumento de carácter temporal, excepcional y condicionado, orientado a incentivar el cumplimiento de las obligaciones tributarias que sean objeto de determinación o que se encuentren pendientes de pago, procurando que los sujetos pasivos cuenten con una alternativa para normalizar su situación tributaria mediante el pago del capital adeudado y la reducción de los componentes accesorios, en los términos y condiciones establecidos por la respectiva ordenanza.

La medida adquiere especial relevancia en el contexto de los procesos de fiscalización actualmente adelantados, puesto que permite articular las acciones de control tributario con mecanismos de incentivo al cumplimiento. De esta manera, la Administración no solamente fortalece su capacidad para determinar las obligaciones que eventualmente hayan sido omitidas o incorrectamente liquidadas, sino que también genera condiciones para que, una vez establecidas las obligaciones correspondientes, pueda facilitarse su pago efectivo y oportuno.

En resumen, esta composición demuestra la incidencia que tienen los intereses y las sanciones acumulados sobre obligaciones de vigencias anteriores. Por ello, una condición especial de pago dirigida a facilitar la cancelación del capital y una parte de los conceptos accesorios puede contribuir a transformar obligaciones de difícil recuperación en recaudo efectivo y oportuno.
Por lo tanto, la disminución temporal de sanciones y/o conceptos accesorios no constituye una condonación general de la obligación tributaria, ni afecta el capital del impuesto causado. Se trata de una medida excepcional, condicionada y de vigencia limitada, cuya finalidad es incentivar al contribuyente moroso a cancelar efectivamente las obligaciones a su cargo. La racionalidad fiscal de la medida consiste en que una reducción controlada de conceptos accesorios puede generar un incremento neto del recaudo cuando permite que obligaciones que permanecían sin pago

ingresen efectivamente a las arcas departamentales. El beneficio no se justifica por el alivio al deudor considerado aisladamente, sino por su capacidad de producir un resultado fiscal favorable mediante la recuperación de cartera.

El proyecto responde, por tanto, a una necesidad concreta de gestión fiscal, disminuir el volumen de cartera de difícil recaudo, acelerar la normalización de obligaciones, mejorar los indicadores de recuperación y generar liquidez efectiva para atender las competencias constitucionales y legales del Departamento. La medida se estructura bajo criterios de temporalidad, proporcionalidad, equidad y eficiencia, de manera que el acceso al beneficio esté sujeto al cumplimiento de condiciones objetivas de pago y a la verificación por parte de la Administración Tributaria Departamental.

Por otra parte, el fortalecimiento tecnológico, la depuración de bases de datos, los cruces de información, la fiscalización y el cobro coactivo permiten identificar y exigir obligaciones; sin embargo, una cartera acumulada durante varios períodos requiere adicionalmente mecanismos que incentiven el pago voluntario y permitan recuperar recursos con mayor rapidez. La ordenanza constituye así una herramienta complementaria de gestión tributaria.

Desde el punto de vista fiscal, la aprobación de la iniciativa permitiría aprovechar una ventana temporal para convertir una porción de la cartera registrada en recursos efectivamente recaudados. El objetivo no es maximizar el valor contable de intereses y sanciones, sino maximizar el recaudo real y sostenible, evitando que obligaciones antiguas continúen acumulándose en los sistemas de información sin una expectativa razonable de recuperación. El eventual costo fiscal de la disminución debe valorarse frente al mayor recaudo esperado derivado del pago del impuesto y de los demás conceptos que permanezcan exigibles, así como frente al beneficio de reducir la cartera vencida y fortalecer el flujo de recursos departamentales.

IV. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el presente proyecto de ordenanza incorpora el análisis de su impacto fiscal, teniendo en cuenta que las medidas propuestas establecen condiciones especiales y temporales para el pago de obligaciones tributarias mediante la reducción de sanciones e intereses moratorios legalmente susceptibles de disminución. La iniciativa dispone expresamente que el beneficio no afecta, ni reduce el capital de las obligaciones tributarias, el cual deberá ser cancelado en su totalidad por los contribuyentes, responsables y demás obligados que pretendan acogerse a las condiciones especiales de pago.

Desde esta perspectiva, el impacto fiscal de la medida debe analizarse en dos dimensiones: i) el costo fiscal asociado a la disminución temporal de sanciones e intereses, y ii) el efecto positivo esperado sobre el recaudo efectivo derivado de la recuperación de cartera tributaria que actualmente presenta dificultades para su pago y recuperación.

En relación con el primer componente, es claro que la aplicación del beneficio puede representar una disminución de los ingresos que eventualmente se obtendrían por concepto de sanciones e intereses respecto de aquellas obligaciones que, de todas maneras, hubieran sido pagadas íntegramente por los contribuyentes. Este constituye el costo fiscal directo de la medida. Sin embargo, dicho costo no puede valorarse de manera aislada, toda vez que el propósito de la iniciativa consiste precisamente en incentivar el pago de obligaciones que permanecen vencidas y cuya recuperación, bajo las condiciones ordinarias de cobro, puede prolongarse en el tiempo o presentar una expectativa reducida de recaudo.

La situación de cartera que sustenta el proyecto evidencia la magnitud de este fenómeno. En el caso del Impuesto sobre Vehículos Automotores, la cartera registrada asciende a $121.959.800.000, de los cuales $47.997.987.000 corresponde al capital, mientras que $73.961.813.000 corresponde a intereses y sanciones, equivalentes aproximadamente al 61 % del total de la cartera. Esta composición demuestra que una parte significativa del saldo registrado está constituida por conceptos accesorios generados por el incumplimiento oportuno de las obligaciones.

Como no se tiene certeza de qué porcentaje de contribuyentes se acogerán a los beneficios propuestos, se realiza una proyección con base en el comportamiento histórico de recaudo, esperando un 15% estimado de recuperación de cartera en el periodo comprendido del 1 31 de octubre, 10% estimado del 1 al 30 de noviembre y un 5% estimado del 1 al 29 de diciembre de 2026.

Si el 15% de los contribuyentes se acogen a este beneficio:			
Hasta 31 de octubre de 2026			
OCTUBRE	**Reducción del 80% en INTERESES Y SANCIONES**		
IMPUESTO	**INTERESES**	**SANCIONES**	**RECAUDO ESPERADO**
$ 7,199,698,050	$ 829,980,120	$ 1,388,874,270	$ 9,418,552,440

Si el 10% de los contribuyentes se acogen a este beneficio			
Del 1 al 30 de noviembre de 2026			
NOVIEMBRE	**Reducción del 70% en INTERESES Y SANCIONES**		
IMPUESTO	**INTERESES**	**SANCIONES**	**RECAUDO ESPERADO**
$ 4,799,798,700	$ 829,980,120	$ 1,388,874,270	$ 7,018,653,090

Si el 5% de los contribuyentes se acogen a este beneficio			
Del 1 al 29 de diciembre de 2026			
DICIEMBRE	**Reducción del 50% en INTERESES Y SANCIONES**		
IMPUESTO	**INTERESES**	**SANCIONES**	**RECAUDO ESPERADO**
$ 2,399,899,350	$ 691,650,100	$ 1,157,395,225	$ 4,248,944,675

TOTAL IMPUESTO	$ 14,399,396,100
TOTAL INTERESES	$ 2,351,610,340
TOTAL SANCIONES	$ 3,935,143,765
TOTAL RECAUDO ESPERADO	**$ 20,686,150,205**

Estos valores representan el monto máximo teórico de los conceptos accesorios que podrían dejar de percibirse si la totalidad de la cartera identificada se acogiera al beneficio en cada uno de los períodos. Por tanto, no constituyen una pérdida efectiva de ingresos presupuestales ni una reducción automática de las rentas departamentales, dado que su materialización depende del nivel de acogimiento de los contribuyentes. Para los demás tributos comprendidos en la iniciativa, la Administración Departamental cuenta con las siguientes estimaciones de cartera y recaudo potencial bajo la aplicación del beneficio.

En el Impuesto de Degüello de Ganado Mayor, la cartera registrada asciende a $3.080.267.921, de los cuales $892.257.323 corresponde a capital, mientras que $2.188.010.598,16 corresponde a intereses y sanciones, equivalentes aproximadamente al 71% de la cartera. Frente a esta obligación, la Administración Departamental ha estimado que, con la reducción del 50 % de las sanciones e intereses prevista en el proyecto, podría obtenerse un recaudo aproximado de $1.986.262.621,95, lo que evidencia que la reducción de conceptos accesorios está concebida como un instrumento para transformar cartera registrada en recursos efectivamente recaudados.

Reducción del 50% en INTERESES Y SANCIONES			
IMPUESTO	INTERESES	SANCIONES	RECAUDO ESPERADO
$ 892,257,323	$ 270,731,107	$ 823,274,192	$ 1,986,262,621.95

En cuanto costo fiscal potencial asociado a este beneficio, bajo el supuesto extremo de que la totalidad de la cartera susceptible se acoja al 50% de reducción de la sanciones e intereses, sería de $1.0094.005.299 que se dejaría de percibir.

De igual manera, con las Estampillas Departamentales, la cartera registrada en procesos de cobro coactivo asciende a $11.378.504.168, de los cuales $2.972.746.305 corresponde a capital y $8.405.757.863 corresponde a intereses y sanciones con un porcentaje del 74% de participación en la cartera. Por lo que se estima que con la reducción del 50% en sanciones e intereses se obtenga un recaudo aproximado de $ 7.175.625.237.

Reducción del 50% en INTERESES Y SANCIONES			
IMPUESTO	INTERESES	SANCIONES	RECAUDO ESPERADO
$ 2,972,746,305	$ 1,467,286,500	$ 2,735,592,432	$ 7,175,625,237

En cuanto costo fiscal potencial asociado a este beneficio, bajo el supuesto extremo de que la totalidad de la cartera susceptible se acoja al 50% de reducción de la sanciones e intereses, sería de $4.202.878.932 que se dejaría de percibir.

En consecuencia, el impacto fiscal neto esperado de la medida no debe determinarse exclusivamente por el valor de los intereses y sanciones que se dejan de percibir, sino por la diferencia entre dicho costo fiscal y los recursos adicionales que razonablemente se espera recaudar como consecuencia de la aplicación del beneficio. La finalidad fiscal de la ordenanza es que una reducción controlada de conceptos accesorios genere un incentivo suficiente para que los contribuyentes morosos procedan al pago del capital y de los valores accesorios que permanezcan exigibles, permitiendo al Departamento obtener liquidez efectiva y reducir el saldo de cartera vencida.

La medida adquiere especial relevancia si se tiene en cuenta que la cartera tributaria corresponde a obligaciones acumuladas durante diferentes vigencias y que, en el caso del impuesto sobre vehículos automotores, existe una concentración importante de obligaciones correspondientes a períodos comprendidos entre 2016 y 2025. Por ello, la estrategia propuesta no sustituye las actuaciones ordinarias de fiscalización, determinación y cobro, sino que constituye un mecanismo extraordinario y temporal orientado a complementar dichas actuaciones y acelerar la recuperación de recursos.

El beneficio tributario se encuentra, además, limitado temporalmente y condicionado al cumplimiento de requisitos objetivos. En particular, los beneficiarios deberán cancelar el 100 % del capital, mientras que la reducción de intereses y sanciones se aplicará únicamente en los porcentajes y condiciones establecidos para cada tributo. Para el impuesto sobre vehículos automotores se contemplan reducciones del 80 %, 70 % y 50 %, dependiendo del período en que se efectúe el pago; para el impuesto de degüello, los impuestos al consumo y las estampillas departamentales se establece una reducción del 50 %, en los términos previstos en el articulado. Por lo anterior, el impacto fiscal de la iniciativa se encuentra directamente relacionado con el nivel de acogimiento de los contribuyentes y con la capacidad de la Administración Tributaria Departamental para convertir una parte de la cartera vencida en recaudo efectivo durante el período de vigencia de la medida. A mayor nivel de normalización de las obligaciones, mayor

será el ingreso efectivo de capital y de los conceptos accesorios que continúen siendo exigibles, compensando progresivamente el costo fiscal asociado a la reducción autorizada.

Así mismo, debe tenerse en cuenta que el beneficio tiene una vigencia limitada hasta el 29 de diciembre de 2026, por lo que no genera un gasto tributario permanente ni modifica de manera estructural las reglas ordinarias de determinación y recaudo de los tributos departamentales. Vencido dicho término, no podrán solicitarse nuevos beneficios ni suscribirse acuerdos de pago al amparo de la ordenanza.

En este sentido, el impacto fiscal esperado se fundamenta en una estrategia de recuperación de cartera y generación de liquidez, antes que en una disminución permanente de los ingresos tributarios. El costo fiscal derivado de la reducción de sanciones e intereses se encuentra asociado exclusivamente a los contribuyentes que efectivamente se acojan al beneficio, mientras que el efecto positivo esperado corresponde al recaudo efectivo de capital y demás conceptos que resulten exigibles, así como a la reducción de la cartera vencida y de los costos administrativos asociados a su recuperación.

La Administración Departamental realizará el seguimiento, liquidación y verificación de los beneficios aplicados y dejará constancia de su utilización en los sistemas de información tributaria, lo que permitirá identificar los valores efectivamente recaudados, los conceptos objeto de reducción y el comportamiento de la cartera durante la vigencia de la medida. Esta trazabilidad permitirá evaluar posteriormente los resultados fiscales de la iniciativa.

En consecuencia, la fuente de financiación del eventual costo fiscal asociado al beneficio estará constituida por el mayor recaudo efectivo generado por la normalización de las obligaciones tributarias, particularmente por el pago del 100 % del capital adeudado y de los valores accesorios que permanezcan exigibles después de aplicada la reducción. La medida busca, por tanto, que los recursos que actualmente permanecen registrados como cartera de difícil recuperación ingresen efectivamente al presupuesto departamental, contribuyendo al fortalecimiento de la liquidez y a la financiación de las competencias constitucionales y legales del Departamento.

Adicionalmente, la Secretaría de Hacienda Departamental, confirma y ratifica que una vez revisada la proyección de ingresos del marco fiscal de mediano plazo del Departamento del Cesar 2026-2035, se encontró que dicha proyección no contiene recursos de la cartera morosa de los impuestos del Departamento, por tratarse de ingresos ocasionales con mucha incertidumbre, lo que motiva a decir que los descuentos que se ocasionen en el pago de intereses y sanciones, con el **"establecimiento de condiciones especiales de pago de intereses moratorios y sanciones sobre las obligaciones tributarias del Departamento del Cesar, correspondientes a la vigencia 2025 y anteriores"**, no impactan negativamente las metas del marco fiscal de mediano plazo del Departamento del Cesar 2026-2035.

Por el contrario, el recaudo que se perciba por concepto de recuperación de cartera de los impuestos del Departamento, es un ingreso adicional que impacta y amplía positivamente las metas del mencionado marco fiscal, específicamente las metas del superávit primario y el porcentaje de sostenibilidad de la deuda (Ley 819 de 2003).

Finalmente, la presente iniciativa deberá ser analizada en armonía con el Marco Fiscal de Mediano Plazo del Departamento del Cesar, considerando que se trata de una medida excepcional, temporal y condicionada, cuyo propósito fiscal es mejorar la recuperación de cartera, incrementar el recaudo efectivo y reducir el riesgo de pérdida o prolongada inmovilización de recursos tributarios. En consecuencia, el impacto fiscal de la ordenanza se encuentra asociado a un costo fiscal transitorio por la reducción de sanciones e intereses, acompañado de una expectativa de mayor recaudo efectivo por recuperación de capital y normalización de obligaciones, sin afectar el capital de los tributos ni constituir una reducción permanente de los ingresos tributarios departamentales.

V - TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN CONDICIONES ESPECIALES DE PAGO DE INTERESES MORATORIOS Y SANCIONES SOBRE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR, CORRESPONDIENTES A LA VIGENCIA 2025 Y VIGENCIAS ANTERIORES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

La Asamblea Departamental del Cesar, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en el numeral 5 del artículo 300 de la Constitución Política, el artículo 12 de la Ley 819 de 2003, la Ley 1483 de 2011, y el artículo 18 de la Ordenanza 00169 de 2018, a iniciativa del Gobernador y previa aprobación del Consejo Departamental de Política Fiscal – CODFISCESAR,

ARTÍCULO PRIMERO: Autorizar al Gobierno del Departamento del Cesar para establecer condiciones especiales de pago de intereses moratorios y sanciones sobre las obligaciones tributarias del departamento del Cesar, correspondientes a la vigencia 2025 y vigencias anteriores, y se dictan otras disposiciones; de conformidad con el detalle técnico y presupuestal expuesto en la parte motiva de la presente ordenanza.

ARTÍCULO SEGUNDO: Las autorizaciones otorgadas mediante la presente ordenanza se encuentran supeditadas al cumplimiento estricto de las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo del Departamento del Cesar y a los porcentajes mínimos de apropiación establecidos en la Ley 819 de 2003 y la Ley 1483 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO: La presente Ordenanza rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.

VI – MODIFICACIONES

Con fundamento en las reglas aplicables al trámite de las ordenanzas y dentro de la materia del Proyecto de Ordenanza No. 017 de 2026, se propone modificar integralmente el texto del articulado incorporado a la ponencia para primer debate, a fin de recoger los once (11) artículos contenidos en el proyecto originalmente presentado por el Gobierno Departamental.

La proposición se formula sin perjuicio de la verificación del texto efectivamente aprobado en primer debate, de la procedencia de las modificaciones en esta etapa del trámite y de la evaluación jurídico-fiscal de los beneficios tributarios propuestos

VII – CONVENIENCIA

Consideramos procedente someter la iniciativa a deliberación de la plenaria por su finalidad de recuperar cartera vencida. La aprobación definitiva de los beneficios exige verificar su sustento jurídico y fiscal y su aplicación equitativa.

SE ANEXA PLIEGO MODIFICATORIO

VIII – PROPOSICIÓN

Siendo constitucional, legal y conveniente la presente iniciativa gubernamental, solicito a los miembros de la plenaria la apertura de la discusión y someter a votación el presente informe de ponencia, asimismo, solicito respetuosamente que sea aprobada esta iniciativa para que se convirta en ordenanza del departamento del cesar.

Atentamente,

JORGE ANDRES PANA RAMOS.
Diputado Ponente

MIGUEL ANTONIO HINOJOSA BARROS
Diputado Ponente

PLIEGO MODIFICATORIO AL PROYECTO DE ORDENANZA
No 017 de 2026

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN CONDICIONES ESPECIALES DE PAGO DE INTERESES MORATORIOS Y SANCIONES SOBRE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR, CORRESPONDIENTES A LA VIGENCIA 2025 Y VIGENCIAS ANTERIORES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

TITULO DEL PROYECTO	IGUAL AL PROYECTO ORIGINAL
PARTE CONSIDERATIVA	IGUAL AL PROYECTO ORIGINAL

PROPOSICIÓN MODIFICATORIA

Sustitúyase integralmente el articulado de tres (3) artículos transcrito en la ponencia para primer debate del Proyecto de Ordenanza No. 017 de 2026 por el texto de once (11) artículos propuesto originalmente por el Gobierno Departamental, que se transcribe a continuación, y sométase a consideración de la plenaria como texto propuesto para segundo debate:

La transcripción de los once artículos no prejuzga su constitucionalidad ni exonera de verificar la habilitación legal de las reducciones, el impacto fiscal y la proporcionalidad de los descuentos. Asimismo, la formulación definitiva del pliego debe contrastarse con el texto efectivamente aprobado en primer debate y con el acta correspondiente, a fin de ajustar con precisión la referencia al trámite y la proposición sometida a plenaria.

La propuesta conserva el objeto central de la iniciativa gubernamental —facilitar la normalización de obligaciones tributarias vencidas y procurar la recuperación de cartera—, pero busca mayor claridad, precisión y seguridad jurídica sobre su aplicación. No desconoce el trabajo realizado durante el primer debate: propone que en segundo debate se adelante un examen integral de las disposiciones concretas que desarrollan la autorización general.

Para esa deliberación se toma como base el articulado de once (11) artículos propuesto originalmente por el Gobierno Departamental, que regula los tributos comprendidos, los porcentajes de reducción, los requisitos para acceder, los acuerdos de pago, la imputación y los términos de vigencia. La inclusión de este texto permite a todos los diputados revisar expresamente los porcentajes y condiciones, formular observaciones y decidir sobre el alcance de las competencias de ejecución de la Administración dentro de los límites constitucionales y legales.

El texto incorporado en la ponencia para primer debate optó por una autorización de carácter general, expresada en tres artículos. Dada la naturaleza tributaria de las medidas y sus consecuencias jurídicas y fiscales, resulta pertinente que la plenaria conozca y examine directamente las reglas específicas que concretan esa autorización, en lugar de remitir su definición sustancial al Gobierno Departamental.

La presente modificación tiene por finalidad desarrollar y delimitar expresamente, en el articulado de la ordenanza, el alcance de las facultades previstas para el Gobierno Departamental en materia de condiciones especiales de pago de intereses moratorios y sanciones de obligaciones tributarias correspondientes a 2025 y vigencias anteriores.

JUSTIFICACIÓN DEL PLIEGO MODIFICATORIO

1. Principio de Legalidad y Reserva de Ley Tributaria (Artículos 150-12, 300-4 y 338 de la C.P.)

Problema del texto de primer debate: El articulado aprobado en primer debate constaba de solo tres (3) artículos generales que pretendían delegar o remitir las facultades de otorgar descuentos e incentivos tributarios al Ejecutivo Departamental.

Justificación del pliego: En materia tributaria rige estrictamente el principio de reserva de ley y legalidad (Art. 338 C.P.). Las corporaciones públicas de elección popular (Congreso, Asambleas y Concejos) son las únicas facultadas para fijar directamente los elementos constitutivos de la obligación tributaria, así como la delimitación de sus exenciones, beneficios y condiciones especiales de pago.

Al incorporar detalladamente los 11 artículos que regulan cada tributo, los porcentajes escalonados (80%, 70%, 50%), los plazos precisos, los requisitos sustanciales y el procedimiento de aplicación, la Asamblea retiene y ejerce su competencia constitucional exclusiva, evitando vicios de inconstitucionalidad por cesión de facultades tributarias no autorizadas al Gobernador.

2. Garantía de Seguridad Jurídica y Debido Proceso Tributario

Problema del texto simplificado: Un texto de 3 artículos deja vacíos respecto a las condiciones para la pérdida del beneficio, la concurrencia de beneficios, las normas de imputación de pagos, la situación de los tributos en discusión administrativa o judicial, y las obligaciones formales de los agentes de retención/recaudo.

Justificación del pliego: El pliego modificatorio regula de forma explícita aspectos dogmáticos del derecho tributario departamental:

Inacumulabilidad de beneficios (Art. 9°): Evita la duplicidad de descuentos injustificados sobre una misma obligación Imputación del pago (Art. 10°): Otorga certidumbre sobre la aplicación del Estatuto Tributario Nacional y el Estatuto de Rentas Departamental (Ordenanza 066 de 2012). Tratamiento de disputas (Art. 4°, Par. 2): Permite el saneamiento fiscal de obligaciones impugnadas mediante la figura del desistimiento y pago. Cobro a agentes de recaudo y retenedores (Art. 7°): Clarifica que la reducción de sanciones e intereses no extingue la responsabilidad de transferir los recursos recaudados a favor del Departamento.

3. Preservación del Capital e Intangibilidad del Recaudo Principal (Art. 355 C.P.)

- **Fundamento constitucional:** El artículo 355 de la C.P. prohíbe el decreto de auxilios o donaciones a favor de particulares. La jurisprudencia constitucional (Sentencias C-511/96, C-883/13, C-060/18 y C-488/20) ha manifestado que las amnistías o alivios tributarios no constituyen "regalos" siempre que **no reduzcan el capital** y cumplan con la finalidad de sanear la cartera de difícil recaudo y generar liquidez pública.

Justificación del pliego: El articulado propuesto reitera de forma enfática e inequívoca en sus artículos **1°, 3°, 4°, 5°, 6° y 7°** que los incentivos recaen **única y exclusivamente sobre los conceptos accesorios (intereses y sanciones)**, exigiendo el pago previo o simultáneo del **100% del capital adeudado** y la puesta al día con la vigencia fiscal en curso (2026).

4. Viabilidad de los Acuerdos de Pago y Recuperación Eficiente de Cartera (Art. 8°)

- **Justificación del pliego:** La cartera tributaria acumulada en el Cesar supera los **$136.000 millones de pesos** entre Impuesto de Vehículos, Degüello de Ganado y Estampillas. Exigir exclusivamente pagos de contado limitaría el número de contribuyentes aptos para normalizar su situación.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

PARTE ORDENANZA MODIFICADA QUEDARA ASI

ARTÍCULO PRIMERO. OBJETO. Establecer, por una sola vez y durante el término de vigencia de la presente ordenanza, condiciones especiales para el pago de obligaciones tributarias en mora correspondientes a las vigencias fiscales 2025 y anteriores, a cargo de los contribuyentes, responsables y demás obligados de los tributos administrados por el Departamento del Cesar, mediante la reducción de sanciones e intereses moratorios en los porcentajes previstos expresamente para cada tributo en la presente ordenanza, sin afectar el capital u obligación principal.

La reducción de intereses moratorios solamente procederá cuando exista habilitación constitucional o legal de superior jerarquía que permita su aplicación al tributo correspondiente. En caso contrario, los intereses deberán pagarse en su totalidad.

ARTÍCULO SEGUNDO. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las condiciones especiales de pago serán aplicables a las obligaciones tributarias administradas por el Departamento del Cesar correspondientes a:

Impuesto sobre Vehículos Automotores.

Impuesto de Degüello de Ganado Mayor.

Impuesto al Consumo de Licores, Vinos, Aperitivos y Similares.

Impuesto al Consumo de Cervezas, Sifones, Refajos y Mezclas.

Impuesto al Consumo de Cigarrillos y Tabaco Elaborado.

Estampillas Departamentales.

La aplicación del beneficio estará sujeta a las condiciones particulares previstas para cada tributo y no comprenderá el capital ni ningún otro concepto que por disposición constitucional o legal no sea susceptible de reducción.

ARTÍCULO TERCERO. CONDICIÓN GENERAL PARA ACCEDER AL BENEFICIO. Los contribuyentes, responsables y demás obligados que deseen acogerse a las condiciones especiales de pago deberán pagar la totalidad del capital u obligación principal adeudada y cumplir integralmente las condiciones establecidas para el respectivo tributo.

Parágrafo 1. El beneficio recaerá únicamente sobre las sanciones e intereses moratorios legalmente susceptibles de reducción.

Parágrafo 2. El beneficio será aplicable a las obligaciones correspondientes a las vigencias fiscales 2025 y anteriores, causadas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ordenanza, sin que implique modificación de los elementos esenciales del tributo ni reducción del capital.

Parágrafo 3. La fecha que determinará el porcentaje de reducción será aquella en la que se efectúe el pago total de la obligación o se formalice el acuerdo de pago, según corresponda, siempre que se cumplan las condiciones previstas en esta ordenanza.

ARTÍCULO CUARTO. IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES. Los propietarios o poseedores de vehículos automotores que tengan obligaciones pendientes por concepto del Impuesto sobre Vehículos Automotores administrado por el Departamento del Cesar podrán acogerse a las siguientes condiciones especiales de pago:

1- **Hasta el treinta y uno (31) de octubre de 2026**: Reducción del ochenta por ciento (80%) de las sanciones y de los intereses moratorios; el obligado deberá pagar el (100%) del capital.
2- **Del primero (1°) al Treinta (30) de noviembre de 2026**: Reducción del setenta por ciento (70%) de las sanciones y de los intereses moratorios; el obligado deberá pagar el (100%) del capital.
3- **Del primero (1°) al veintinueve (29) de diciembre de 2026**: Reducción del cincuenta por ciento (50%) de las sanciones y de los intereses moratorios; el obligado deberá pagar el (100%) del capital.

Parágrafo 1. En ningún caso la aplicación del beneficio reducirá el capital del impuesto.

Parágrafo 2. Las obligaciones que se encuentren en discusión en sede administrativa o judicial podrán acogerse al beneficio, siempre que el obligado cumpla las condiciones de esta ordenanza y realice las actuaciones procesales que correspondan para producir los efectos jurídicos del pago o de la terminación de la controversia.

Parágrafo 3. Los contribuyentes que pretendan acceder al presente beneficio deberán estar al día con el impuesto de vehículo automotor, respecto a la vigencia fiscal 2026.

ARTÍCULO QUINTO. IMPUESTO DE DEGÜELLO DE GANADO MAYOR. Los responsables del Impuesto de Degüello de Ganado Mayor que tengan obligaciones pendientes podrán acogerse a una reducción del cincuenta por ciento (50%) de las sanciones y de los intereses moratorios, siempre que paguen el ciento por ciento (100%) del capital.

Parágrafo 1. El beneficio no afectará las obligaciones de control, movilización, registro, identificación o trazabilidad del ganado que tengan fundamento distinto del régimen tributario.

Parágrafo 2. Para la normalización de obligaciones correspondientes a diferentes vigencias, las declaraciones deberán presentarse en la forma y términos establecidos por la Administración Tributaria Departamental y las normas aplicables.

Parágrafo 3. Los contribuyentes que pretendan acceder al presente beneficio deberán estar al día con el impuesto de degüello de ganado mayor, respecto a la vigencia fiscal 2026.

ARTÍCULO SEXTO. IMPUESTOS AL CONSUMO. Los sujetos pasivos que se encuentren en mora por obligaciones causadas de las vigencias 2025 y anteriores por concepto de impuesto al consumo: impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas; impuesto al consumo de licores, vinos y aperitivos o el impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, podrán pagar sus obligaciones con una reducción de las sanciones que se causen y de la tasa de interés moratorio, tendiendo en cuenta los siguientes plazos y condiciones:

Si el pago de la obligación tributaria se realiza hasta el veintinueve (29) de diciembre de 2026, el sujeto pasivo o responsable podrá pagar su obligación con una reducción del cincuenta por ciento (50%) en las sanciones que se causen. Para tal fin, el sujeto pasivo o responsable deberá presentar la declaración, en los casos en que se requiera, y efectuar el pago del cien por ciento (100%) del capital u obligación principal.

Parágrafo 1. La aplicación de este artículo no exime del cumplimiento de las obligaciones relacionadas con tornaguías, señalización, movilización, declaración, información, control y demás obligaciones formales o sustanciales no susceptibles de reducción.

ARTÍCULO SÉPTIMO. ESTAMPILLAS DEPARTAMENTALES. Las entidades recaudadoras, agentes retenedores, contribuyentes, responsables y demás obligados que tengan obligaciones pendientes por concepto de estampillas departamentales podrán acogerse a una reducción del cincuenta por ciento (50%) de las sanciones e intereses moratorios a la entrada en vigencia de la presente ordenanza, siempre que paguen el (100%) del capital.

Parágrafo 1. Para acceder al beneficio deberán presentar las declaraciones o documentos correspondientes y efectuar el pago total del capital adeudado.

Parágrafo 2. La aplicación del beneficio no exonera del cumplimiento de las obligaciones propias de los agentes retenedores o recaudadores, incluida la obligación de declarar, recaudar, transferir y suministrar la información exigida por las normas tributarias.

Parágrafo 3. Los contribuyentes que pretendan acceder al presente beneficio deberán estar al día con las estampillas departamentales, respecto a la vigencia fiscal 2026.

ARTÍCULO OCTAVO. ACUERDOS DE PAGO. Los contribuyentes, responsables y demás obligados podrán acogerse a las condiciones especiales de pago mediante la suscripción de un acuerdo de pago dentro del término de vigencia de la presente ordenanza, respecto de las obligaciones tributarias correspondientes a las vigencias fiscales 2025 y anteriores, siempre que cumplan los requisitos establecidos en las disposiciones tributarias aplicables.

Parágrafo 1. El porcentaje de reducción aplicable será el vigente en la fecha en que se formalice el acuerdo de pago, de acuerdo con las condiciones particulares establecidas para cada tributo y siempre que las obligaciones objeto del acuerdo correspondan a las vigencias fiscales 2025 y anteriores.

Parágrafo 2. El acuerdo de pago deberá comprender el ciento por ciento (100%) del capital correspondiente a las obligaciones objeto del beneficio y los valores accesorios que resulten exigibles después de aplicar la reducción correspondiente.

Parágrafo 3. Los acuerdos de pago vigentes a la entrada en vigor de la presente ordenanza podrán acogerse al beneficio respecto del saldo pendiente correspondiente a las vigencias fiscales 2025 y anteriores, siempre que se encuentren al día en las cuotas pactadas y se cumplan las demás condiciones establecidas en la presente ordenanza.

Parágrafo 4. El incumplimiento del acuerdo de pago dará lugar a la pérdida del beneficio respecto del saldo pendiente objeto del mismo, sin perjuicio de las actuaciones administrativas y de cobro a que haya lugar conforme a la ley. Los pagos efectuados antes del incumplimiento conservarán los efectos que legalmente correspondan.

ARTÍCULO NOVENO. NO ACUMULACIÓN DE BENEFICIOS. Las condiciones especiales de pago establecidas en la presente ordenanza no podrán acumularse con otros beneficios, descuentos, reducciones o tratamientos preferenciales respecto de una misma obligación, salvo que una disposición constitucional o legal de superior jerarquía autorice expresamente su aplicación conjunta.

El obligado deberá acogerse al beneficio que corresponda y cumplir integralmente las condiciones establecidas para su procedencia.

ARTÍCULO DÉCIMO. IMPUTACIÓN DE PAGOS. Los pagos efectuados en desarrollo de las condiciones especiales previstas en esta ordenanza se imputarán de conformidad con las reglas establecidas en el Estatuto Tributario Nacional, la Ordenanza 066 de 2012 y las demás disposiciones aplicables.

La Administración Tributaria Departamental efectuará la liquidación y verificación de los valores objeto de reducción y dejará constancia de su aplicación en los sistemas de información correspondientes.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO. VIGENCIA Y TERMINACIÓN DEL BENEFICIO. La presente ordenanza rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en la Gaceta Departamental y tendrá vigencia hasta el veintinueve (29) de diciembre de 2026.

Las declaraciones, solicitudes de acogimiento, acuerdos de pago y pagos necesarios para acceder a las condiciones especiales establecidas en esta ordenanza deberán realizarse dentro de dicho término.

Vencido el término de vigencia, no podrán solicitarse nuevos beneficios ni suscribirse acuerdos de pago al amparo de esta ordenanza.

Los once (11) artículos anteriores reproducen el contenido del proyecto de ordenanza aportado en archivo Proyecto de Ordenanza. Este pliego no pretende certificar la constitucionalidad de cada beneficio ni sustituye los conceptos jurídicos y soportes fiscales que deben obrar en el expediente.

Antes de votación, verificar especialmente: habilitación para descuentos de intereses moratorios; coherencia entre el encabezado y la regla del artículo sexto; alcance respecto de agentes de recaudo de estampillas; relación entre pago total y acuerdos de pago; texto y acta de la aprobación en primer debate.

PROPOSICIÓN

Propongo a la plenaria de la Asamblea Departamental del Cesar aprobar el presente pliego modificatorio, en los términos aquí transcritos, previa deliberación y con observancia de los requisitos constitucionales, legales y reglamentarios del trámite.

Presentado por:

JORGE ANDRES PANA RAMOS.
Diputado Ponente

MIGUEL ANTONIO HINOJOSA BARROS
Diputado Ponente