

REPÚBLICA DE COLOMBIA



DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO  
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL

ORDENANZA N° 0000823

**“Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanzal No. 0000823 de 2003)”**

LA HONORABLE ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 300, numeral 4 y artículo 338 de la Constitución Política

**ORDENA**

**ARTICULO PRIMERO.-** Adicionar el artículo 90 del Estatuto Tributario Departamental, con el siguiente Parágrafo:

*“Parágrafo Tres. Están exentos del pago del impuesto de registro, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario, en los que intervengan los particulares jurídicos seleccionados por el programa nacional para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional o las normas que los adicionen o modifiquen.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes-Constructores que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*

**ARTICULO SEGUNDO:** Adicionar el siguiente inciso al literal c) del artículo 145 del Estatuto Tributario Departamental:

*“También estarán exentos del pago de la Estampilla Pro-Desarrollo, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario en los que intervengan personas particulares jurídicas seleccionadas para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a los recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional, o las normas que los adicionen o modifiquen.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO  
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL

ORDENANZA N° E-000181

**“Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanza No. 0000823 de 2003)”**

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*

**ARTICULO TERCERO. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.** La presente ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

Dada en Barranquilla, a los

  
LILIA ESTHER MANGA SIERRA  
Presidenta

  
SOCRATES CARTAGENA LLANOS  
Primer Vicepresidente

MARGARITA BALEN MENDEZ  
Segundo Vicepresidente

  
FARID ENRIQUE TABORDA JUNCO  
Secretario General

Esta Ordenanza recibió los tres debates reglamentarios de la siguiente manera:

Primer Debate	Junio	27	de 2013
Segundo Debate	Julio	4	de 2013
Tercer Debate	Julio	9	de 2013

  
FARID ENRIQUE TABORDA JUNCO  
Secretario General

Gobernación del Departamento  
del Atlántico. Sanciónese la presente  
Ordenanza No 000181  
del 15 de julio de 2013.

  
JOSE ANTONIO SEGREBRE BERARARDINELLI  
Gobernador del Atlántico

REPÚBLICA DE COLOMBIA



DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO  
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL

ORDENANZA N° 000181

"Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanzal No. 0000823 de 2003)"

LA HONORABLE ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 300, numeral 4 y artículo 338 de la Constitución Política

**ORDENA**

**ARTICULO PRIMERO.-** Adicionar el artículo 90 del Estatuto Tributario Departamental, con el siguiente Parágrafo:

*"Parágrafo Tres. Están exentos del pago del impuesto de registro, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario, en los que intervengan los particulares jurídicos seleccionados por el programa nacional para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional o las normas que los adicionen o modifiquen.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes-Constructores que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados".*

**ARTICULO SEGUNDO:** Adicionar el siguiente inciso al literal c) del artículo 145 del Estatuto Tributario Departamental:

*"También estarán exentos del pago de la Estampilla Pro-Desarrollo, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario en los que intervengan personas particulares jurídicas seleccionadas para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a los recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional, o las normas que los adicionen o modifiquen.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO  
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL

ORDENANZA N° E-000181

**“Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanzal No. 0000823 de 2003)”**

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*

**ARTICULO TERCERO. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.** La presente ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

Dada en Barranquilla, a los

  
LILIA ESTHER MANGA SIERRA  
Presidenta

  
SOCRATES CARTAGENA LLANOS  
Primer Vicepresidente

MARGARITA BALEN MENDEZ  
Segundo Vicepresidente

  
FARID ENRIQUE TABORDA JUNCO  
Secretario General

Esta Ordenanza recibió los tres debates reglamentarios de la siguiente manera:

Primer Debate	Junio	27	de 2013
Segundo Debate	Julio	4	de 2013
Tercer Debate	Julio	9	de 2013

Gobernación del Departamento  
del Atlántico. Sanciónese la presente  
Ordenanza No 000181  
del: 15 de julio de 2013.

  
FARID ENRIQUE TABORDA JUNCO  
Secretario General

  
JOSE ANTONIO SEGEBRE BERARARDINELLI  
Gobernador del Atlántico



DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO  
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL

ORDENANZA N° 0000181

**“Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanzal No. 0000823 de 2003)”**

LA HONORABLE ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 300, numeral 4 y artículo 338 de la Constitución Política

**ORDENA**

**ARTICULO PRIMERO.-** Adicionar el artículo 90 del Estatuto Tributario Departamental, con el siguiente Parágrafo:

*“Parágrafo Tres. Están exentos del pago del impuesto de registro, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario, en los que intervengan los particulares jurídicos seleccionados por el programa nacional para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional o las normas que los adicionen o modifiquen.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes-Constructores que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*

**ARTICULO SEGUNDO:** Adicionar el siguiente inciso al literal c) del artículo 145 del Estatuto Tributario Departamental:

*“También estarán exentos del pago de la Estampilla Pro-Desarrollo, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario en los que intervengan personas particulares jurídicas seleccionadas para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a los recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional, o las normas que los adicionen o modifiquen.*



DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO  
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL

ORDENANZA N° 2-000181

**"Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanzal No. 0000823 de 2003)"**

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados".*

**ARTICULO TERCERO. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.** La presente ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

Dada en Barranquilla, a los

  
LILIA ESTHER MANGA SIERRA  
Presidenta

  
SOCRATES CARTAGENA LLANOS  
Primer Vicepresidente

MARGARITA BALEN MENDEZ  
Segundo Vicepresidente

  
FARID ENRIQUE TABORDA JUNCO  
Secretario General

Esta Ordenanza recibió los tres debates reglamentarios de la siguiente manera:

Primer Debate	Junio	27	de 2013
Segundo Debate	Julio	4	de 2013
Tercer Debate	Julio	9	de 2013

Gobernación del Departamento  
del Atlántico. Sanciónese la presente  
Ordenanza No 000181  
del 15 de julio de 2013.

  
FARID ENRIQUE TABORDA JUNCO  
Secretario General



DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO  
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL

ORDENANZA N° 0-000181

**“Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanzal No. 0000823 de 2003)”**

LA HONORABLE ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 300, numeral 4 y artículo 338 de la Constitución Política

**ORDENA**

**ARTICULO PRIMERO.-** Adicionar el artículo 90 del Estatuto Tributario Departamental, con el siguiente Parágrafo:

*“Parágrafo Tres. Están exentos del pago del impuesto de registro, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario, en los que intervengan los particulares jurídicos seleccionados por el programa nacional para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional o las normas que los adicionen o modifiquen.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes-Constructores que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*

**ARTICULO SEGUNDO:** Adicionar el siguiente inciso al literal c) del artículo 145 del Estatuto Tributario Departamental:

*“También estarán exentos del pago de la Estampilla Pro-Desarrollo, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario en los que intervengan personas particulares jurídicas seleccionadas para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a los recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional, o las normas que los adicionen o modifiquen.*



DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO  
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL

ORDENANZA N° 0-000181

**“Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanzal No. 0000823 de 2003)”**

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*

**ARTICULO TERCERO. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.** La presente ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Dada en Barranquilla, a los

  
LILIA ESTHER MANGA SIERRA  
Presidenta

  
SOCRATES CARTAGENA LLANOS  
Primer Vicepresidente

MARGARITA BALEN MENDEZ  
Segundo Vicepresidente

  
FARID ENRIQUE TABORDA JUNCO  
Secretario General

Esta Ordenanza recibió los tres debates reglamentarios de la siguiente manera:

Primer Debate	Junio	27	de 2013
Segundo Debate	Julio	4	de 2013
Tercer Debate	Julio	9	de 2013

Gobernación del Departamento  
del Atlántico. Sancionada en la presente  
Ordenanza No 000181 del 15 de julio de 2013.

  
FARID ENRIQUE TABORDA JUNCO  
Secretario General

  
JOSE ANTONIO SEGEBRE BERARDINELLI  
Gobernador del Atlántico





DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO  
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL

ORDENANZA N° 2 - 0 0 0 1 8 1

**"Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanzal No. 0000823 de 2003)"**

LA HONORABLE ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 300, numeral 4 y artículo 338 de la Constitución Política

**ORDENA**

**ARTICULO PRIMERO.-** Adicionar el artículo 90 del Estatuto Tributario Departamental, con el siguiente Parágrafo:

*"Parágrafo Tres. Están exentos del pago del impuesto de registro, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario, en los que intervengan los particulares jurídicos seleccionados por el programa nacional para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional o las normas que los adicionen o modifiquen.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes-Constructores que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados".*

**ARTICULO SEGUNDO:** Adicionar el siguiente inciso al literal c) del artículo 145 del Estatuto Tributario Departamental:

*"También estarán exentos del pago de la Estampilla Pro-Desarrollo, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario en los que intervengan personas particulares jurídicas seleccionadas para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a los recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional, o las normas que los adicionen o modifiquen.*



DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO  
ASAMBLEA DEPARTAMENTAL

ORDENANZA N° 000181

**“Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanzal No. 0000823 de 2003)”**

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*

**ARTÍCULO TERCERO. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.** La presente ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Dada en Barranquilla, a los

  
LILIA ESTHER MANGA SIERRA  
Presidenta

  
SOCRATES CARTAGENA LLANOS  
Primer Vicepresidente

MARGARITA BALEN MENDEZ  
Segundo Vicepresidente

  
FARID ENRIQUE TABORDA JUNCO  
Secretario General

Esta Ordenanza recibió los tres debates reglamentarios de la siguiente manera:

Primer Debate	Junio	27	de 2013
Segundo Debate	Julio	4	de 2013
Tercer Debate	Julio	9	de 2013

Gobernación del Departamento  
del Atlántico. Sanciónese la presente  
Ordenanza No 000181 del 15 de julio de 2013.

  
FARID ENRIQUE TABORDA JUNCO  
Secretario General

  
JOSE ANTONIO SEGEBRE BERARARDINELLI  
Gobernador del Atlántico

Barranquilla, D.E.I.P. Julio 3 de 2013

Doctora

LILIA ESTHER MANGA SIERRA

Presidenta Honorable Asamblea del Atlántico

E. S. D.

REFERENCIA: PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ORDENANZA **“Por la cual se modifica el Estatuto Tributario Departamental (Decreto Ordenanzal 000823 de 2003)”**.

Apreciada Presidenta y Honorables Diputados:

En cumplimiento de la honrosa designación que me hiciera el presidente de la COMISIÓN DE PRESUPUESTO, HACIENDA, CRÉDITO PÚBLICO, ASUNTOS ECONÓMICOS Y FISCALES y ponente nos permitimos rendir Informe de Ponencia para segundo Debate al Proyecto de Ordenanza: **“Por la cual se modifica el Estatuto Tributario Departamental (Decreto Ordenanzal 000823 de 2003)”** Presentado a consideración, por la iniciativa del señor Gobernador del Departamento del Atlántico -.

## I. ANTECEDENTES

Entendiendo que el Estado Colombiano, a través del Gobierno Nacional, propende por el mejoramiento de las condiciones de vida y el bienestar de la población económicamente menos favorecida, desplazada o víctima de la violencia en todo el país, viene impulsando el **“Programa de Vivienda Gratuita”** a través del **Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”**.

En concordancia con lo anterior, las políticas señaladas por el Gobierno Nacional en materia de acceso a la vivienda propenden, entre otros aspectos, por el acceso a la vivienda al alcance de todos los hogares colombianos en condiciones de habitabilidad y seguridad, razón por la cual el *subsidio a la vivienda* constituye uno de los más importantes instrumentos de solución al déficit habitacional existente, orientado a la población colombiana con menores ingresos y en condiciones de vulnerabilidad, concretado en la modalidad de **Vivienda de Interés Prioritario -VIP**.

En este contexto, el Gobierno Central conjuntamente con el Congreso de la República, adoptó una serie de medidas tendientes a garantizar mayor efectividad en el acceso a la solución de la vivienda de las familias que más las necesitan. Por ello, se expidieron entre otras normas, las Leyes 1469 y 1450 de 2011 y 1537

de 2012; también los Decretos 2088, 1921, 2045 de 2012, y la Resolución 0937 de 2012, ésta última emanada del Ministerio de Vivienda.

Del esquema implementado por el Gobierno Nacional, se destacan los siguientes aspectos:

**Ley 1537 de 2012. "Artículo 1°. Objeto de la ley.** *La presente ley tiene como objeto señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda.*

*La presente ley tiene los siguientes objetivos:*

- a) Establecer y regular los instrumentos y apoyos para que las familias de menores recursos puedan disfrutar de vivienda digna.*
- b) Definir funciones y responsabilidades a cargo de las entidades del orden nacional y territorial.*
- c) Establecer herramientas para la coordinación de recursos y funciones de la Nación y las entidades territoriales.*
- d) Definir los lineamientos para la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario.*
- e) Establecer mecanismos que faciliten la financiación de vivienda.*
- f) Establecer instrumentos para la planeación, promoción y financiamiento del desarrollo territorial, la renovación urbana y la provisión de servicios de agua potable y saneamiento básico.*
- g) Incorporar exenciones para los negocios jurídicos que involucren la Vivienda de Interés Prioritario".*

Igualmente, el artículo 3° de esta misma norma dispone que, la coordinación entre la Nación y las Entidades Territoriales se referirá, entre otros aspectos, a "la articulación y congruencia de las políticas y de los programas nacionales de vivienda con los de los Departamentos y Municipios".

En este mismo sentido, el artículo 4° de dicho ordenamiento establece que: "Los departamentos en atención a la corresponsabilidad que demanda el adelanto de proyectos y programas de vivienda de interés prioritaria, en especial en cumplimiento de su competencia de planificar y promover el desarrollo local, de coordinar y complementar la acción municipal y servir de intermediarios entre la Nación y los municipios, deberán en el ámbito exclusivo de sus competencias, y según su respectiva jurisdicción: "(...) 3. Promover la integración, coordinación y concertación de los planes y programas de desarrollo nacional y territorial en los programas y proyectos de vivienda prioritaria".

Respecto de los beneficiarios del Programa Nacional de Vivienda Gratuita, la normatividad en comento, en su artículo 12, establece la posibilidad de asignar viviendas financiadas con los recursos del subsidio familiar de vivienda, a título de subsidio en especie a quienes cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, y de forma preferente a la población

que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones:

*"a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema;*

*b) que esté en situación de desplazamiento;*

*c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o*

*d) que se encuentre habitando en zonas del alto riesgo no mitigable (...)"*

En armonía con las líneas de intervención nacionales, el **Plan de Desarrollo Departamento 2012-2015 "Compromiso social sobre lo fundamental"**, determinó entre los objetivos principales, la disminución de los índices de pobreza de nuestra población, desarrollado a través de la **Dimensión Sociocultural, Reto 2 "Atlántico con menos pobreza"** en la que se incluye como estrategia la **promoción de la vivienda digna**, atendiendo a las condiciones del contexto social, económico y político en el que se encuentra la población vulnerable del Departamento. (Ver Diagnóstico por Subregión P.D.D.)

El esquema del Programa Nacional de Vivienda incluye, entre otros aspectos, los siguientes:

- ✓ a. Que de acuerdo con las facultades atribuidas por el artículo 23 de la Ley 1469 de 2011 y el artículo 6º de la Ley 1537 de 2012, FONVIVIENDA celebra un contrato de fiducia mercantil matriz (No. 302 de 2012, con la Fiduciaria Bogotá S.A.), por medio del cual se constituye un patrimonio autónomo denominado FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA, encargado de administrar los recursos del programa.
- b. Que, FONVIVIENDA, a través del patrimonio autónomo FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA, en el marco del contrato fiduciario suscrito, se encuentra facultado para constituir patrimonios autónomos derivados, orientados al desarrollo de los proyectos de construcción y/o adquisición de las viviendas. El Programa contempla dos modalidades de intervención, así:
  - i. Una modalidad de Proyectos Públicos,
  - ii. Una modalidad de Proyectos Privados

Ambos esquemas tienen como objetivo la adquisición de unidades habitacionales (representativas de subsidios en especie), a través de los patrimonios autónomos derivados del Fideicomiso Matriz, ya sea que involucren la construcción de las mismas o la adquisición de las que se encuentren construidas, mediante la gestión realizada en cabeza de las fiduciarias autorizadas en calidad de administradoras de los fondos financieros girados por el Gobierno Nacional, y demás recursos en dinero o especie que se alleguen a dichos fondos, para cada proyecto seleccionado.

c. Que, igualmente la operación, para el caso de los proyectos privados, tendiente al cumplimiento de los objetivos del PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA a través del Patrimonio Autónomo Matriz, consiste en contratar con los Oferentes/Constructores en suelo propio, de un tercero o de un patrimonio autónomo derivado, la construcción y/o adquisición de las viviendas prioritarias, siempre y cuando cumplan con las especificaciones de calidad y precio establecidas por el Programa.

Este tipo de proyecto implica el cumplimiento de varias actividades en cabeza de la fiduciaria, en ejecución del objeto y mandatos del Fideicomiso matriz, para lo cual deberán constituirse patrimonios autónomos derivados por cada proyectos que se pretenda ejecutar, y se realizarán los contratos necesarios con los Oferentes/Contratistas y demás particulares jurídicos (constituyendo patrimonios autónomos) para la debida ejecución del proyecto para los cuales éstos hayan sido seleccionados, así:

- > contratación del diseño,
- > contratación de construcción de las viviendas, y/o
- > contrato de promesa de compraventa de las unidades construidas

Todo lo anterior, para poner de relieve que el diseño del **Programa Vivienda Gratuita** impulsado por el Gobierno Nacional establece un esquema de **participación del sector privado** en el desarrollo de los **Proyectos de Vivienda de Interés Prioritario**, que contempla la constitución de patrimonios autónomos con el sector financiero autorizado por ley, a través de contratos de fiducia mercantil que permitan mayor eficacia en la ejecución de los mismos en cuanto a tiempos, calidad de las viviendas construidas; así como también, las debidas garantías en relación con la inversión, y frente a los Oferentes-Constructores que participen de dicho esquema, bajo la regulación del derecho privado, de acuerdo con los incisos segundo y quinto del artículo 6º, artículo 20 de la Ley 1537 de 2012, el Decreto 1921 de 2012, concordantes con el artículo 18 de la Ley 1469 de 2011 y el artículo 13 del Decreto-Ley 555 de 2003.

✓ Sin embargo, las actividades adelantadas tanto por las fiduciarias autorizadas por Fonvivienda, así como las que competan a los particulares seleccionados, en calidad de Oferentes-Constructores de las **VIP** para la ejecución de los proyectos, generan unos gastos y unos costos que recaen en los actos, contratos y negocios jurídicos necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Programa de Vivienda Nacional bajo los preceptos legales propios del régimen privado, entre los que se encuentra: el pago de tributos y demás gravámenes que puedan llegar a causarse, hasta la entrega de las unidades habitacionales a los beneficiarios finales, atendiendo el contenido del artículo 1º de la Resolución 0937 de 2012, concordante con el inciso 6º del artículo 6º de la Ley 1537 de 2012, con el potencial riesgo de transferir dichos costos al valor de la vivienda objeto de adquisición por parte del patrimonio autónomo matriz, según el esquema implementado de dicho programa; o en el peor de los casos, cargarlos al usuario

final (beneficiario del subsidio en especie) al momento de realizarse el respectivo registro de la transferencia de dominio de la misma ante la Oficina de Instrumentos Públicos.

En nuestro Departamento, atendiendo las normas del Estatuto Tributario Departamental, respecto de los actos de transferencia de dominio sobre bienes inmuebles en cabeza de particulares jurídicos, recaen dos gravámenes: la **Estampilla Pro-Desarrollo** y el **Impuesto de Registro**, los cuales por la fecha en que entraron en vigencia, no acogen en gran medida el nuevo esquema establecido por el Gobierno Nacional a través del **Programa de Vivienda Gratuita**, según las normas antes señaladas, debiendo someterse al estudio por parte de la Honorable Asamblea del Departamento, la posibilidad de liberar del pago de dichos costos a los particulares jurídicos que intervienen en la cadena de trámites, sujetos al marco jurídico vigente en calidad de gestores (las fiduciarias) y ejecutantes (Oferentes/Constructores) de los proyectos de vivienda en la modalidad de *proyectos privados*; por ser éste órgano la instancia natural en la regulación, administración y fijación de los tributos departamentales de acuerdo con la Constitución Política y la ley.

Lo anterior, de acuerdo con las siguientes precisiones:

**Primero.** Que en el marco de los procesos que ha adelantado el FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA, se han seleccionado proyectos en el **Departamento de Atlántico**, cuyas viviendas resultantes serán adquiridas para los hogares beneficiarios del mismo; igualmente, se han seleccionado a los Oferentes-Contratistas que desarrollarán los proyectos de vivienda que les sean asignados por el Programa, para la construcción y/o venta de las viviendas prioritarias en nuestro Departamento.

**Segundo.** La Constitución Nacional, en su artículo 294 establece que la *“Ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales; por tal razón es competencia de las asambleas departamentales, mediante ordenanza, crear algún tipo de exención respecto de los impuestos que puedan recaer sobre las viviendas de interés prioritario que se construyan en su respectivo territorio. Lo mismo podemos señalar respecto del impuesto predial, cuyo posible tratamiento favorable queda a consideración de los concejos municipales.*

En este sentido se pronunció la Corte en Sentencia C-393 del 22 de agosto de 1996:

*“Así las cosas, es evidente que en materia de exenciones la Constitución Nacional permite conceder todas aquellas que el legislador de acuerdo con una política económica, social y política, juzgue convenientes, excepto las que recaigan sobre impuestos de propiedad exclusiva de las entidades territoriales (art. 294)”.*

A su vez, el artículo 287 de la Carta consagra:

*"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".*

Por tanto, los fines que se persiguen al proponer beneficios tributarios deben ser lícitos frente a todo el régimen jurídico, y de forma especial, en cuanto a los contenidos constitucionales, en primer orden:

Los impuestos tienen su origen en el precepto constitucional según el cual *"toda la comunidad nacional está en el deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad"* (Art. 95, Numeral 9 C.P.), siendo éste el fundamento legal y fuente de las obligaciones tributarias. Las personas naturales y jurídicas materializan dicho precepto cuando realizan el pago del gravamen y/o presentan la declaración tributaria con su cancelación a favor del fisco.

Los beneficios tributarios, tales como las exenciones, disminuciones de tarifas o exclusiones de contribuyentes respecto de un gravamen, son considerados como excepciones en relación con la correlativa obligación de cancelar la prestación del tributo, siendo una forma de discriminación y solamente justificable por motivos técnicos, entre los cuales encontramos la insuficiente capacidad económica de los ciudadanos o de un sector de la población, o la situación crítica de la economía o de un sector de ésta, o con fines de incentivos con alto impacto de los beneficios que provee dicha medida.

Es claro que cuando se concede un beneficio tributario parecería romperse la igualdad, atentando así contra principios constitucionales. Sin embargo, los tratadistas han concluido que ello no ocurre, porque el Estado, al aliviar la situación tributaria de unos contribuyentes, efectúa, por este medio, un gasto, que en otra forma debería realizar tomando los dineros correspondientes de sus propias arcas, previo el cobro de los respectivos tributos, lo que le resta eficiencia a la administración tributaria.

Las exenciones son instrumentos a través de los cuales el legislador, o en el caso de los entes territoriales, las Asambleas, determina el alcance y contenido del tributo, ya sea por razones de política fiscal, teniendo en cuenta cualidades



especiales del sujeto gravado o determinadas actividades económicas que se busca fomentar. Por esencia, el término exención implica un trato diferente respecto de un grupo de sujetos, ya que este conjunto de individuos que *ab initio* se encuentran obligado a contribuir, son sustraídos del ámbito del impuesto.

De donde se concluye que para decretar beneficios tributarios, las entidades territoriales gozan de autonomía por lo que está facultada la Asamblea, a iniciativa del Gobierno Departamental, para establecer los regímenes de exenciones de los impuestos y demás gravámenes; para el caso que nos ocupa, sobre la **Estampilla Pro-Desarrollo** y el **Impuesto de Registro**, atendiendo las normas que los regulan.

**Tercero.** Como antecedentes legales de cada gravamen, iniciamos por precisar los alcances normativos que regula el Impuesto de Registro:

#### a) El Impuesto de Registro

El Impuesto de Registro fue creado por las Leyes 39 de 1890, pasando como propiedad de los departamentos por disposición del Artículo 1° de la Ley 8ª de 1909, según la cual "*en lo sucesivo serán rentas departamentales las de licores nacionales, degüello de ganado mayor, registro y anotación*".

A partir de la Ley 223 de 1995 dicho tributo se transformó en "**Impuesto de Registro**", siendo su hecho generador *la inscripción de actos, contratos o negocios jurídicos documentales en los cuales sean parte o beneficiarios los particulares y que, de conformidad con las disposiciones legales, deban registrarse en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos o en las Cámaras de Comercio.*

#### En cuanto al carácter de renta departamental del Impuesto de Registro

El Impuesto de Registro cedido a las entidades departamentales por disposición del Artículo 1° de la Ley 8ª de 1909, adquiere el carácter de renta de su propiedad exclusiva en la medida en que las Asambleas lo adopten dentro de los términos y condiciones legales (Ley 44ª de 1990).

Con la Ley 4ª de 1913 (artículo 97, Numeral 37), incorporada hoy en el Artículo 62, numeral 15 del Decreto-Ley 1222 de 1986, las Asambleas Departamentales gozan de la atribución de "**reglar todo lo relativo a la organización, recaudación, manejo e inversión de las rentas del departamento**", con lo cual se le reconoce a estas entidades el derecho de administrar sus propias rentas y bienes con las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares.

Sobre este punto resulta pertinente transcribir lo expresado por la Corte Constitucional a través de la **Sentencia C-219 de 1997**, MP Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, como sigue:

“ . . . (.). **En el presente caso, un criterio material, aporta suficientes razones para afirmar que el impuesto de registro es de carácter departamental** y que, en consecuencia, es merecedor de la protección de que tratan los artículos 362 y 287 de la Carta. Efectivamente, por expresa disposición legal, la totalidad de los recursos captados en cada departamento por concepto del tributo, entran al presupuesto de la respectiva entidad, y se destinan a sufragar gastos propios del departamento. Adicionalmente, no sobra indicar que los elementos que lo configuran - V.gr. la base gravable (art. 229 de la Ley 223 de 1995), constituida por el valor incorporado en el documento que contiene el acto, contrato o negocio jurídico que se registra, por el valor del capital suscrito para aquellos contratos de constitución o reforma de sociedades anónimas o asimiladas y, por el valor del capital social cuando se trate de registro de contratos de constitución o reforma de sociedades de responsabilidad limitada o asimiladas -, carecen de la movilidad interjurisdiccional que permitiría afirmar que dicha fuente tributaria pertenece al nivel central.

Por último, resulta de especial relevancia advertir que para que se perfeccione el mencionado tributo, se requiere de la intervención de la Asamblea Departamental que, según el artículo 230 de la Ley 223 citada, es el órgano encargado de definir la tarifa dentro de unos límites - máximos y mínimos - fijados por la ley. **La participación del órgano de representación popular del departamento al momento de definir los elementos objetivos de la obligación tributaria, constituye un elemento adicional para considerar que la renta obtenida pertenece a la entidad territorial dentro de la cual dicho órgano ejerce su jurisdicción.**

En estas condiciones, **queda claro que se trata de un tributo departamental**, así ello no hubiere sido establecido expresamente por el legislador. No obstante, no sobra advertir que, incluso desde una perspectiva formal, la renta estudiada es de carácter departamental. El artículo 285 de la Ley 223 de 1995 no derogó lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 8ª de 1909 que otorgó expresamente a los departamentos la propiedad del tributo estudiado.” (Negrillas ajenas al texto original). En este mismo sentido, el Consejo de Estado, acogiendo los criterios adoptados por la Corte Constitucional en la sentencia anterior, con Fallo del 9 de junio de 2000, cambia la decisión adoptada en Fallo del 19 de julio de 1996, cuando expresa:

La Corte Constitucional, mediante sentencia No C-219 del 24 de abril de 1997, con ponencia del Magistrado doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, al estudiar la constitucionalidad del artículo 236 de la Ley 223 de 1995, precisó que el impuesto de registro a que dicha ley se refiere es un impuesto de carácter departamental, para lo cual sostuvo lo siguiente: “Entidad titular del impuesto de registro..7. Estudiadas la integridad de las disposiciones legales

que establecen el régimen del impuesto en cuestión —arts. 226 a 236 de la Ley 223 de 1995—, resulta claro que el legislador no indicó, en forma expresa, la entidad pública titular del mismo. Según el procurador, el hecho de que el legislador no haya otorgado la propiedad del tributo a las entidades territoriales, conduce a afirmar que pertenece a la Nación. No obstante, frente a una omisión del legislador que impida utilizar concluyentemente el criterio formal, opina la Corte que el intérprete debe acudir a otros criterios que le permitan, con mayor certeza, identificar a qué entidad pertenece un determinado tributo. En el presente caso, un criterio material, aporta suficientes razones para afirmar que el impuesto de registro es de carácter departamental y que, en consecuencia, es merecedor de la protección de que tratan los artículos 362 y 287 de la Carta. Efectivamente, por expresa disposición legal, la totalidad de los recursos captados en cada departamento por concepto del tributo, entran al presupuesto de la respectiva entidad, y se destinan a sufragar gastos propios del departamento. Por último, resulta de especial relevancia advertir que para que se perfeccione el mencionado tributo, se requiere de la intervención de la Asamblea Departamental que, según el artículo 230 de la Ley 223 citada, es el órgano encargado de definir la tarifa dentro de unos límites —máximos y mínimos— fijados por la ley. En estas condiciones, queda claro que se trata de un tributo departamental, así ello no hubiere sido establecido expresamente por el legislador. No obstante, no sobra advertir que, incluso desde una perspectiva formal, la renta estudiada es de carácter departamental. El artículo 285 de la Ley 223 de 1995 no derogó lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 8ª de 1909 que otorgó expresamente a los departamentos la propiedad del tributo estudiado”.

#### **b) La Estampilla Pro-Desarrollo**

La Estampilla Pro-Desarrollo, de acuerdo con el Artículo 143 del Estatuto Tributario Departamental, tiene como base legal el artículo 32 de la Ley 3ª de 1.986, el Decreto Extraordinario 1222 de 1.986 y la Ley 26 de 1.990. (Ordenanza No. 000041/2002).

El Hecho Generador de la Estampilla Pro-Desarrollo se establece el Literal c) del Artículo 145 del Estatuto Tributario Departamental, en el que se expresa:

✓ **“c) Otros Actos o Hechos:** Además de los actos o hechos indicados en el literal c) del ARTÍCULO 135, causan la Estampilla Pro-Desarrollo Departamental todos los actos sujetos al impuesto de registro, que se inscriban en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos localizadas en el Departamento del Atlántico, sean estos actos con o sin cuantía y cualquiera sea el carácter, calidad, naturaleza de sus partes intervinientes o suscriptoras. Para efectos de determinar la cuantía del mismo, se aplicarán los mismos criterios establecidos por la ley y decretos reglamentarios nacionales para el impuesto de registro. Las tarifas serán del cero punto cinco por ciento (0.5%) aplicada sobre la cuantía del acto, para

actos con cuantía; y de dos (2) salarios mínimos legales diarios vigentes, para actos sin cuantía. No causa esta Estampilla el registro de la venta y/o adjudicación de la vivienda de interés social subsidiada por organismos estatales, ni el registro de la adjudicación de terrenos baldíos hecha por el INCORA. (Ordenanza No. 000041/2002. Adicionada por el artículo 38, Ordenanza No. 000011/2003)”.

En esta ocasión, se propone con el presente proyecto, modificar y adicionar los siguientes artículos:

**a) En el caso del Impuesto de Registro**

**“Artículo 90. Parágrafo Tres.** *Están exentas del pago del impuesto de registro, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario, en los que intervengan los particulares jurídicos seleccionados por el programa nacional para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación dictada por el Gobierno Nacional, incluidas las normas que la adicione o modifique.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes-Constructores que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*

**b) En caso de la Estampilla Pro-Desarrollo**

Se propone adicionar un inciso al Literal c) del Artículo 145 del Estatuto Tributario Departamental, del siguiente tenor:

*“También estarán exentos del pago de la Estampilla Pro-Desarrollo, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario en los que intervengan personas particulares jurídicas seleccionadas para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a los recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación que al respecto dicte el Gobierno Nacional, incluidas las normas que la adicione o modifique.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*

**II. SUSTENTACIÓN JURÍDICA**

El presente proyecto de Ordenanza encuentra sustento jurídico en las siguientes normas legales:

**- Constitución Política:**

Artículo 300, le asignó como una de las atribuciones a la Asamblea la de "Votar de conformidad con la Constitución y la Ley los tributos y los gastos locales".

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...".

**- Decreto 1222 de 1986:**

En el artículo 62 relativo a las funciones de la Asamblea, al disponer:

"15. Arreglar todo lo relativo a la organización, recaudación, manejo e inversión de las rentas del Departamento; a la formación y revisión de cuentas de los responsables y a la represión y castigo del fraude".

- Leyes 1469 y 1450 de 2011 y 1537 de 2012; los Decretos 2088, 1921, 2045 de 2012, y la Resolución 0937 de 2012 emanada del Ministerio de Vivienda.

Las normas que regulan el Impuesto de Registro, son:

1. Ley 223 de 1995
2. Decreto Reglamentario 0650 de 1996
3. Decreto Reglamentario 2141 del 25 de noviembre de 1996
4. Ley 258 de 1996
5. Decreto 476 de 1997
6. Ley 488 de 1998 (Art. 153)
7. Ley 788 de 2002 (Arts. 57, 58 y 59)
8. Decreto 1183 de 2008

A nivel Territorial, son:

1. Ordenanza 000002 y 000078 de 1996
2. Ordenanza 000005 de 1997
3. Ordenanza No. 000041 de 2002, modificado por el artículo 25 de la Ordenanza 000011 de 2003

### III. OBJETO DEL PROYECTO

Lo que se propone en este proyecto es facilitar la adquisición de Vivienda de Interés Prioritario en el marco de los programa del Gobierno Nacional, orientada a la población atlanticense con menores ingresos y condiciones de vulnerabilidad, pobreza y violencia.

### IV. IMPACTO FISCAL

Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones" establece:

**"Artículo 7º.** Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento,

*el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.*

*Dado lo anterior, hacemos las siguientes observaciones:*

*Las exenciones otorgadas con el presente proyecto de ordenanza, mediante el cual se adicionan dos aspectos relativos a los actos, contratos, negocios jurídicos u operaciones celebrados en cumplimiento del objeto del Programa Nacional de Vivienda Gratuita, no generaría ningún tipo de impacto negativo a las finanzas del Departamento, por dos razones específicas:*


- a. Los ingresos proyectados por el Departamento, por concepto de la Estampilla Pro-Desarrollo y el Impuesto de Registro, no incluyen este tipo de recursos por cuanto se trata de programas de vivienda desarrollados por el Gobierno Nacional.*
- b. Siendo que, el **Programa de Vivienda Gratuita** impulsado actualmente por el Gobierno Nacional, trae en su implementación un nuevo esquema legal que no se encuentra contemplado en el Estatuto Tributario del Departamento, constitutivo de la **Vivienda de Interés Prioritario -VIP**, es necesario agregar a su contenido, dicha modalidad.*

*Podemos concluir que por las determinaciones de la ley No. 819 y sus normas complementarias y reglamentarias, el presente proyecto de ordenanza no tiene un impacto fiscal en el Marco fiscal de mediano plazo, no tiene costo de financiamiento en ninguna de sus partes en especial las contempladas en el artículo 7º de la citada ley pero sí serían mayores sus reales beneficios, ya que el presupuesto y los programas de inversión no se verán afectados por las exenciones, por lo tanto no es necesario incluir ponencia de trámite sobre los costos fiscales de la iniciativa y de la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*


**PROPOSICIÓN FINAL**

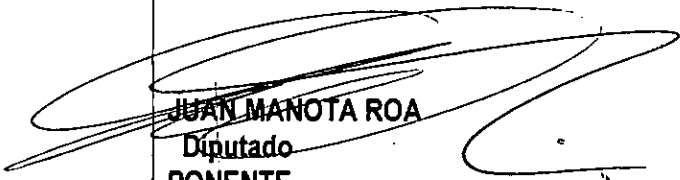
*En consecuencia me permito proponer darle segundo debate al proyecto de ordenanza **“Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanza No. 0000823 de 2003)”***

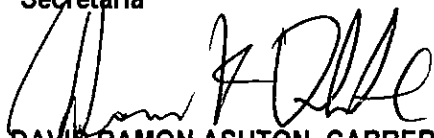
**COMISIÓN DE PRESUPUESTO, HACIENDA, CRÉDITO PÚBLICO, ASUNTOS  
ECONÓMICOS Y FISCALES**

  
**SERGIO BARRAZA MORA**  
Presidente

  
**AIDA MERLANO REBOLLEDO**  
Primer Vicepresidente

  
**MERLY MIRANDA BENAVIDE**  
Secretaria

  
**JUAN MANOTA ROA**  
Diputado  
**PONENTE**

  
**DAVID RAMON ASHTON CABRERA**  
Diputado

CA

211

**ORDENANZA**

**“Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanzal No. 0000823 de 2003)”**

LA HONORABLE ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 300, numeral 4 y artículo 338 de la Constitución Política

**ORDENA**

**ARTICULO PRIMERO.-** Adicionar el artículo 90 del Estatuto Tributario Departamental, con el siguiente Parágrafo:

*“Parágrafo Tres. Están exentos del pago del impuesto de registro, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario, en los que intervengan los particulares jurídicos seleccionados por el programa nacional para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional o las normas que los adicionen o modifiquen.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes-Constructores que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*

**ARTICULO SEGUNDO:** Adicionar el siguiente inciso al literal c) del artículo 145 del Estatuto Tributario Departamental:

*“También estarán exentos del pago de la Estampilla Pro-Desarrollo, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario, en los que intervengan personas particulares jurídicas seleccionadas para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a los recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional, o las normas que los adicionen o modifiquen.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*



23

**ARTICULO TERCERO. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.** La presente ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

A

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO**  
**ASAMBLEA DEPARTAMENTAL**  
Nit: 890107615-1

**ACTA CORRESPONDIENTE A LA REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO, HACIENDA, CREDITO PÚBLICO ECONOMICO Y FISCAL**

En Barranquilla, a los veintisiete (27) días del mes de junio de 2013 siendo las 11:00 a.m., se reunieron en la sala de Juntas de la Asamblea Departamental del Atlántico, los miembros de la Comisión DE PRESUPUESTO, HACIENDA, CREDITO PUBLICO ECONOMICO Y FISCAL:

SERGIO BARRAZA MORA	Presidente
AIDA MERLANO REBOLLEDO	Vicepresidente
MERLY MIRANDA FLOREZ	Secretario
DAVID RAMON ASTHON CABRERA	
JUAN MANOTAS ROA	

Con el propósito de aprobar en primer debate el proyecto de ordenanza "POR LA CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEPARTAMENTAL (Decreto Ordenanza 000823 de 2003)" para lo cual se aprobó el siguiente orden del día.

Primero: Llamado a lista y verificación del quórum.

Segundo: Presentación y aprobación de la ponencia para primer debate del proyecto "POR LA CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEPARTAMENTAL (Decreto Ordenanza 000823 de 2003)" Tercero. Correspondencia

Ultimo Proposiciones y varios.

La secretaria de la comisión, Doctora MERLY MIRANDA BENAVIDES, realizó el llamado a lista, respondiendo todos los miembros de la comisión, agotándose el primer tema del orden del día, que es la verificación del quórum. Posteriormente el diputado Doctor JUAN MANOTAS ROA ponente del proyecto de ordenanza, propone Aprobar en primer debate el proyecto de ordenanza "POR LA CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEPARTAMENTAL (Decreto Ordenanza 000823 de 2003)" fue aprobado.

Agotado el orden del día, se da por terminada la reunión siendo la 12:30 p.m.,

Para constancia, se firma por los que en ella intervienen.

**COMISIÓN DE PRESUPUESTO, HACIENDA, CREDITO PÚBLICO ASUNTOS ECONOMICO Y FISCAL**

SERGIO BARRAZA MORA  
Presidente

AIDA MERLANO REBOLLEDO  
Vicepresidente

MERLY MIRANDA BENAVIDES  
Secretaria

DAVID RAMON ASTHON CABRERA

JUAN MANOTAS ROA  
PONENTE

28

Barranquilla, D.E.I.P. Junio 27 de 2013

Señores

MIEMBROS DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO,  
HACIENDA, CRÉDITO PÚBLICO, ASUNTOS ECONÓMICOS Y FISCALES  
E. S. D.

REFERENCIA: PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ORDENANZA **“Por la cual se modifica el Estatuto Tributario Departamental (Decreto Ordenanzal 000823 de 2003)”**.

Señores Miembros de la comisión de presupuesto:

En cumplimiento de la honrosa designación que me hiciera el presidente de la COMISIÓN DE PRESUPUESTO, HACIENDA, CRÉDITO PÚBLICO, ASUNTOS ECONÓMICOS Y FISCALES y ponente nos permitimos rendir Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ordenanza: **“Por la cual se modifica el Estatuto Tributario Departamental (Decreto Ordenanzal 000823 de 2003)”** Presentado a consideración, por la iniciativa del señor Gobernador del Departamento del Atlántico –.

**I. ANTECEDENTES**

Entendiendo que el Estado Colombiano, a través del Gobierno Nacional, propende por el mejoramiento de las condiciones de vida y el bienestar de la población económicamente menos favorecida, desplazada o víctima de la violencia en todo el país, viene impulsando el **“Programa de Vivienda Gratuita”** a través del **Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”**.

En concordancia con lo anterior, las políticas señaladas por el Gobierno Nacional en materia de acceso a la vivienda propenden, entre otros aspectos, por el acceso a la vivienda al alcance de todos los hogares colombianos en condiciones de habitabilidad y seguridad, razón por la cual el *subsidio a la vivienda* constituye uno de los más importantes instrumentos de solución al déficit habitacional existente, orientado a la población colombiana con menores ingresos y en condiciones de vulnerabilidad, concretado en la modalidad de **Vivienda de Interés Prioritario -VIP**.

En este contexto, el Gobierno Central conjuntamente con el Congreso de la República, adoptó una serie de medidas tendientes a garantizar mayor efectividad en el acceso a la solución de la vivienda de las familias que más las necesitan. Por ello, se expidieron entre otras normas, las Leyes 1469 y 1450 de 2011 y 1537 de 2012; también los Decretos 2088, 1921, 2045 de 2012, y la Resolución 0937 de 2012, ésta última emanada del Ministerio de Vivienda.

Del esquema implementado por el Gobierno Nacional, se destacan los siguientes aspectos:

**Ley 1537 de 2012. "Artículo 1°. Objeto de la ley.** La presente ley tiene como objeto señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda.

La presente ley tiene los siguientes objetivos:

- a) Establecer y regular los instrumentos y apoyos para que las familias de menores recursos puedan disfrutar de vivienda digna.
- b) Definir funciones y responsabilidades a cargo de las entidades del orden nacional y territorial.
- c) Establecer herramientas para la coordinación de recursos y funciones de la Nación y las entidades territoriales.
- d) Definir los lineamientos para la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario.
- e) Establecer mecanismos que faciliten la financiación de vivienda.
- f) Establecer instrumentos para la planeación, promoción y financiamiento del desarrollo territorial, la renovación urbana y la provisión de servicios de agua potable y saneamiento básico.
- g) Incorporar exenciones para los negocios jurídicos que involucren la Vivienda de Interés Prioritario".

Igualmente, el artículo 3° de esta misma norma dispone que, la coordinación entre la Nación y las Entidades Territoriales se referirá, entre otros aspectos, a "la articulación y congruencia de las políticas y de los programas nacionales de vivienda con los de los Departamentos y Municipios".

En este mismo sentido, el artículo 4° de dicho ordenamiento establece que: "Los departamentos en atención a la corresponsabilidad que demanda el adelanto de proyectos y programas de vivienda de interés prioritaria, en especial en cumplimiento de su competencia de planificar y promover el desarrollo local, de coordinar y complementar la acción municipal y servir de intermediarios entre la Nación y los municipios, deberán en el ámbito exclusivo de sus competencias, y según su respectiva jurisdicción: "(...) 3. Promover la integración, coordinación y concertación de los planes y programas de desarrollo nacional y territorial en los programas y proyectos de vivienda prioritaria".

Respecto de los beneficiarios del Programa Nacional de Vivienda Gratuita, la normatividad en comento, en su artículo 12, establece la posibilidad de asignar viviendas financiadas con los recursos del subsidio familiar de vivienda, a título de subsidio en especie a quienes cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, y de forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones:

- "a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema;

- b) que esté en situación de desplazamiento;
- c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o
- d) que se encuentre habitando en zonas del alto riesgo no mitigable (...)"

En armonía con las líneas de intervención nacionales, el **Plan de Desarrollo Departamento 2012-2015 "Compromiso social sobre lo fundamental"**, determinó entre los objetivos principales, la disminución de los índices de pobreza de nuestra población, desarrollado a través de la **Dimensión Sociocultural, Reto 2 "Atlántico con menos pobreza"** en la que se incluye como estrategia la **promoción de la vivienda digna**, atendiendo a las condiciones del contexto social, económico y político en el que se encuentra la población vulnerable del Departamento. (Ver Diagnóstico por Subregión P.D.D.)

El esquema del Programa Nacional de Vivienda incluye, entre otros aspectos, los siguientes:

- a. Que de acuerdo con las facultades atribuidas por el artículo 23 de la Ley 1469 de 2011 y el artículo 6º de la Ley 1537 de 2012, FONVIVIENDA celebra un contrato de fiducia mercantil matriz (No. 302 de 2012, con la Fiduciaria Bogotá S.A.), por medio del cual se constituye un patrimonio autónomo denominado FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA, encargado de administrar los recursos del programa.
- b. Que, FONVIVIENDA, a través del patrimonio autónomo FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA, en el marco del contrato fiduciario suscrito, se encuentra facultado para constituir patrimonios autónomos derivados, orientados al desarrollo de los proyectos de construcción y/o adquisición de las viviendas. El Programa contempla dos modalidades de intervención, así:
  - i. Una modalidad de Proyectos Públicos,
  - ii. Una modalidad de Proyectos Privados

Ambos esquemas tienen como objetivo la adquisición de unidades habitacionales (representativas de subsidios en especie), a través de los patrimonios autónomos derivados del Fideicomiso Matriz, ya sea que involucren la construcción de las mismas o la adquisición de las que se encuentren construidas, mediante la gestión realizada en cabeza de las fiduciarias autorizadas en calidad de administradoras de los fondos financieros girados por el Gobierno Nacional, y demás recursos en dinero o especie que se alleguen a dichos fondos, para cada proyecto seleccionado.

- c. Que, igualmente la operación, para el caso de los proyectos privados, tendiente al cumplimiento de los objetivos del PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA a través del Patrimonio Autónomo Matriz, consiste en contratar con los Oferentes/Constructores en suelo propio, de un tercero o de un

patrimonio autónomo derivado, la construcción y/o adquisición de las viviendas prioritarias, siempre y cuando cumplan con las especificaciones de calidad y precio establecidas por el Programa.

Este tipo de proyecto implica el cumplimiento de varias actividades en cabeza de la fiduciaria, en ejecución del objeto y mandatos del Fideicomiso matriz, para lo cual deberán constituirse patrimonios autónomos derivados por cada proyectos que se pretenda ejecutar, y se realizarán los contratos necesarios con los Oferentes/Contratistas y demás particulares jurídicos (constituyendo patrimonios autónomos) para la debida ejecución del proyecto para los cuales éstos hayan sido seleccionados, así:

- > contratación del diseño,
- > contratación de construcción de las viviendas, y/o
- > contrato de promesa de compraventa de las unidades construidas

Todo lo anterior, para poner de relieve que el diseño del **Programa Vivienda Gratuita** impulsado por el Gobierno Nacional establece un esquema de **participación del sector privado** en el desarrollo de los **Proyectos de Vivienda de Interés Prioritario**, que contempla la constitución de patrimonios autónomos con el sector financiero autorizado por ley, a través de contratos de fiducia mercantil que permitan mayor eficacia en la ejecución de los mismos en cuanto a tiempos, calidad de las viviendas construidas; así como también, las debidas garantías en relación con la inversión, y frente a los Oferentes-Constructores que participen de dicho esquema, bajo la regulación del derecho privado, de acuerdo con los incisos segundo y quinto del artículo 6º, artículo 20 de la Ley 1537 de 2012, el Decreto 1921 de 2012, concordantes con el artículo 18 de la Ley 1469 de 2011 y el artículo 13 del Decreto-Ley 555 de 2003.

Sin embargo, las actividades adelantadas tanto por las fiduciarias autorizadas por Fonvivienda, así como las que competan a los particulares seleccionados, en calidad de Oferentes-Constructores de las **VIP** para la ejecución de los proyectos, generan unos gastos y unos costos que recaen en los actos, contratos y negocios jurídicos necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Programa de Vivienda Nacional bajo los preceptos legales propios del régimen privado, entre los que se encuentra: el pago de tributos y demás gravámenes que puedan llegar a causarse, hasta la entrega de las unidades habitacionales a los beneficiarios finales, atendiendo el contenido del artículo 1º de la Resolución 0937 de 2012, concordante con el inciso 6º del artículo 6º de la Ley 1537 de 2012, con el potencial riesgo de transferir dichos costos al valor de la vivienda objeto de adquisición por parte del patrimonio autónomo matriz, según el esquema implementado de dicho programa; o en el peor de los casos, cargarlos al usuario final (beneficiario del subsidio en especie) al momento de realizarse el respectivo registro de la transferencia de dominio de la misma ante la Oficina de Instrumentos Públicos.

En nuestro Departamento, atendiendo las normas del Estatuto Tributario Departamental, respecto de los actos de transferencia de dominio sobre bienes inmuebles en cabeza de particulares jurídicos, recaen dos gravámenes: la **Éstampilla Pro-Desarrollo** y el **Impuesto de Registro**, los cuales por la fecha en que entraron en vigencia, no acogen en gran medida el nuevo esquema establecido por el Gobierno Nacional a través del **Programa de Vivienda Gratuita**, según las normas antes señaladas, debiendo someterse al estudio por parte de la Honorable Asamblea del Departamento, la posibilidad de liberar del pago de dichos costos a los particulares jurídicos que intervienen en la cadena de trámites, sujetos al marco jurídico vigente en calidad de gestores (las fiduciarias) y ejecutantes (Ofertantes/Constructores) de los proyectos de vivienda en la modalidad de *proyectos privados*; por ser éste órgano la instancia natural en la regulación, administración y fijación de los tributos departamentales de acuerdo con la Constitución Política y la ley.

Lo anterior, de acuerdo con las siguientes precisiones:

**Primero.** Que en el marco de los procesos que ha adelantado el FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA, se han seleccionado proyectos en el **Departamento de Atlántico**, cuyas viviendas resultantes serán adquiridas para los hogares beneficiarios del mismo; igualmente, se han seleccionado a los Ofertantes-Contratistas que desarrollarán los proyectos de vivienda que les sean asignados por el Programa, para la construcción y/o venta de las viviendas prioritarias en nuestro Departamento.

**Segundo.** La Constitución Nacional, en su artículo 294 establece que la "*Ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales; por tal razón es competencia de las asambleas departamentales, mediante ordenanza, crear algún tipo de exención respecto de los impuestos que puedan recaer sobre las viviendas de interés prioritario que se construyan en su respectivo territorio. Lo mismo podemos señalar respecto del impuesto predial, cuyo posible tratamiento favorable queda a consideración de los concejos municipales.*

En este sentido se pronunció la Corte en Sentencia C-393 del 22 de agosto de 1996:

*"Así las cosas, es evidente que en materia de exenciones la Constitución Nacional permite conceder todas aquellas que el legislador de acuerdo con una política económica, social y política, juzgue convenientes, excepto las que recaigan sobre impuestos de propiedad exclusiva de las entidades territoriales (art. 294)".*

A su vez, el artículo 287 de la Carta consagra:

*"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".*

Por tanto, los fines que se persiguen al proponer beneficios tributarios deben ser lícitos frente a todo el régimen jurídico, y de forma especial, en cuanto a los contenidos constitucionales, en primer orden:

Los impuestos tienen su origen en el precepto constitucional según el cual *"toda la comunidad nacional está en el deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad"* (Art. 95, Numeral 9 C.P.), siendo éste el fundamento legal y fuente de las obligaciones tributarias. Las personas naturales y jurídicas materializan dicho precepto cuando realizan el pago del gravamen y/o presentan la declaración tributaria con su cancelación a favor del fisco.

Los beneficios tributarios, tales como las exenciones, disminuciones de tarifas o exclusiones de contribuyentes respecto de un gravamen, son considerados como excepciones en relación con la correlativa obligación de cancelar la prestación del tributo, siendo una forma de discriminación y solamente justificable por motivos técnicos, entre los cuales encontramos la insuficiente capacidad económica de los ciudadanos o de un sector de la población, o la situación crítica de la economía o de un sector de ésta, o con fines de incentivos con alto impacto de los beneficios que provee dicha medida.

Es claro que cuando se concede un beneficio tributario parecería romperse la igualdad, atentando así contra principios constitucionales. Sin embargo, los tratadistas han concluido que ello no ocurre, porque el Estado, al aliviar la situación tributaria de unos contribuyentes, efectúa, por este medio, un gasto, que en otra forma debería realizar tomando los dineros correspondientes de sus propias arcas, previo el cobro de los respectivos tributos, lo que le resta eficiencia a la administración tributaria.

Las exenciones son instrumentos a través de los cuales el legislador, o en el caso de los entes territoriales, las Asambleas, determina el alcance y contenido del tributo, ya sea por razones de política fiscal, teniendo en cuenta cualidades especiales del sujeto gravado o determinadas actividades económicas que se busca fomentar. Por esencia, el término exención implica un trato diferente



respecto de un grupo de sujetos, ya que este conjunto de individuos que *ab initio* se encuentran obligado a contribuir, son sustraídos del ámbito del impuesto.

De donde se concluye que para decretar beneficios tributarios, las entidades territoriales gozan de autonomía por lo que está facultada la Asamblea, a iniciativa del Gobierno Departamental, para establecer los regímenes de exenciones de los impuestos y demás gravámenes; para el caso que nos ocupa, sobre la **Estampilla Pro-Desarrollo** y el **Impuesto de Registro**, atendiendo las normas que los regulan.

**Tercero.** Como antecedentes legales de cada gravamen, iniciamos por precisar los alcances normativos que regula el Impuesto de Registro:

**a) El Impuesto de Registro**

El Impuesto de Registro fue creado por las Leyes 39 de 1890, pasando como propiedad de los departamentos por disposición del Artículo 1° de la Ley 8ª de 1909, según la cual *"en lo sucesivo serán rentas departamentales las de licores nacionales, degüello de ganado mayor, registro y anotación"*.

A partir de la Ley 223 de 1995 dicho tributo se transformó en **"Impuesto de Registro"**, siendo su hecho generador *la inscripción de actos, contratos o negocios jurídicos documentales en los cuales sean parte o beneficiarios los particulares y que, de conformidad con las disposiciones legales, deban registrarse en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos o en las Cámaras de Comercio.*

**En cuanto al carácter de renta departamental del Impuesto de Registro**

El Impuesto de Registro cedido a las entidades departamentales por disposición del Artículo 1° de la Ley 8ª de 1909, adquiere el carácter de renta de su propiedad exclusiva en la medida en que las Asambleas lo adopten dentro de los términos y condiciones legales (Ley 44 de 1990).

Con la Ley 4ª de 1913 (artículo 97, Numeral 37), incorporada hoy en el Artículo 62, numeral 15 del Decreto-Ley 1222 de 1986, las Asambleas Departamentales gozan de la atribución de **"reglar todo lo relativo a la organización, recaudación, manejo e inversión de las rentas del departamento"**, con lo cual se le reconoce a estas entidades el derecho de administrar sus propias rentas y bienes con las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares.

Sobre este punto resulta pertinente transcribir lo expresado por la Corte Constitucional a través de la **Sentencia C-219 de 1997**, MP Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, como sigue:

*" . . . (.). En el presente caso, un criterio material, aporta suficientes*

**razones para afirmar que el impuesto de registro es de carácter departamental** y que, en consecuencia, es merecedor de la protección de que tratan los artículos 362 y 287 de la Carta. Efectivamente, por expresa disposición legal, la totalidad de los recursos captados en cada departamento por concepto del tributo, entran al presupuesto de la respectiva entidad, y se destinan a sufragar gastos propios del departamento. Adicionalmente, no sobra indicar que los elementos que lo configuran - V.gr. la base gravable (art. 229 de la Ley 223 de 1995), constituida por el valor incorporado en el documento que contiene el acto, contrato o negocio jurídico que se registra, por el valor del capital suscrito para aquellos contratos de constitución o reforma de sociedades anónimas o asimiladas y, por el valor del capital social cuando se trate de registro de contratos de constitución o reforma de sociedades de responsabilidad limitada o asimiladas -, carecen de la movilidad interjurisdiccional que permitiría afirmar que dicha fuente tributaria pertenece al nivel central.

Por último, resulta de especial relevancia advertir que para que se perfeccione el mencionado tributo, se requiere de la intervención de la Asamblea Departamental que, según el artículo 230 de la Ley 223 citada, es el órgano encargado de definir la tarifa dentro de unos límites - máximos y mínimos - fijados por la ley. **La participación del órgano de representación popular del departamento al momento de definir los elementos objetivos de la obligación tributaria, constituye un elemento adicional para considerar que la renta obtenida pertenece a la entidad territorial dentro de la cual dicho órgano ejerce su jurisdicción.**

En estas condiciones, **queda claro que se trata de un tributo departamental**, así ello no hubiere sido establecido expresamente por el legislador. No obstante, no sobra advertir que, incluso desde una perspectiva formal, la renta estudiada es de carácter departamental. El artículo 285 de la Ley 223 de 1995 no derogó lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 8ª de 1909 que otorgó expresamente a los departamentos la propiedad del tributo estudiado." (Negrillas ajenas al texto original). En este mismo sentido, el Consejo de Estado, acogiendo los criterios adoptados por la Corte Constitucional en la sentencia anterior, con Fallo del 9 de junio de 2000, cambia la decisión adoptada en Fallo del 19 de julio de 1996, cuando expresa:

La Corte Constitucional, mediante sentencia No C-219 del 24 de abril de 1997, con ponencia del Magistrado doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, al estudiar la constitucionalidad del artículo 236 de la Ley 223 de 1995, precisó que el impuesto de registro a que dicha ley se refiere es un impuesto de carácter departamental, para lo cual sostuvo lo siguiente: "Entidad titular del impuesto de registro..7. Estudiadas la integridad de las disposiciones legales que establecen el régimen del impuesto en cuestión —arts. 226 a 236 de la Ley 223 de 1995—, resulta claro que el legislador no indicó, en forma

*expresa, la entidad pública titular del mismo. Según el procurador, el hecho de que el legislador no haya otorgado la propiedad del tributo a las entidades territoriales, conduce a afirmar que pertenece a la Nación. No obstante, frente a una omisión del legislador que impida utilizar concluyentemente el criterio formal, opina la Corte que el intérprete debe acudir a otros criterios que le permitan, con mayor certeza, identificar a qué entidad pertenece un determinado tributo. En el presente caso, un criterio material, aporta suficientes razones para afirmar que el impuesto de registro es de carácter departamental y que, en consecuencia, es merecedor de la protección de que tratan los artículos 362 y 287 de la Carta. Efectivamente, por expresa disposición legal, la totalidad de los recursos captados en cada departamento por concepto del tributo, entran al presupuesto de la respectiva entidad, y se destinan a sufragar gastos propios del departamento. Por último, resulta de especial relevancia advertir que para que se perfeccione el mencionado tributo, se requiere de la intervención de la Asamblea Departamental que, según el artículo 230 de la Ley 223 citada, es el órgano encargado de definir la tarifa dentro de unos límites —máximos y mínimos— fijados por la ley. En estas condiciones, queda claro que se trata de un tributo departamental, así ello no hubiere sido establecido expresamente por el legislador. No obstante, no sobra advertir que, incluso desde una perspectiva formal, la renta estudiada es de carácter departamental. El artículo 285 de la Ley 223 de 1995 no derogó lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 8ª de 1909 que otorgó expresamente a los departamentos la propiedad del tributo estudiado”.*

**b) La Estampilla Pro-Desarrollo**

La Estampilla Pro-Desarrollo, de acuerdo con el Artículo 143 del Estatuto Tributario Departamental, tiene como base legal el artículo 32 de la Ley 3ª de 1.986, el Decreto Extraordinario 1222 de 1.986 y la Ley 26 de 1.990. (Ordenanza No. 000041/2002).

El Hecho Generador de la Estampilla Pro-Desarrollo se establece el Literal c) del Artículo 145 del Estatuto Tributario Departamental, en el que se expresa:

*“c) Otros Actos o Hechos: Además de los actos o hechos indicados en el literal c) del ARTÍCULO 135, causan la Estampilla Pro-Desarrollo Departamental todos los actos sujetos al impuesto de registro, que se inscriban en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos localizadas en el Departamento del Atlántico, sean estos actos con o sin cuantía y cualquiera sea el carácter, calidad, naturaleza de sus partes intervinientes o suscriptoras. Para efectos de determinar la cuantía del mismo, se aplicarán los mismos criterios establecidos por la ley y decretos reglamentarios nacionales para el impuesto de registro. Las tarifas serán del cero punto cinco por ciento (0.5%) aplicada sobre la cuantía del acto, para actos con cuantía; y de dos (2) salarios mínimos legales diarios vigentes, para actos sin cuantía. No causa esta Estampilla el registro de la venta y/o*

*adjudicación de la vivienda de interés social subsidiada por organismos estatales, ni el registro de la adjudicación de terrenos baldíos hecha por el INCORA. (Ordenanza No. 000041/2002. Adicionada por el artículo 38, Ordenanza No. 000011/2003)".*

En esta ocasión, se propone con el presente proyecto, modificar y adicionar los siguientes artículos:

**a) En el caso del Impuesto de Registro**

*"Artículo 90. Parágrafo Tres. Están exentas del pago del impuesto de registro, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario, en los que intervengan los particulares jurídicos seleccionados por el programa nacional para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación dictada por el Gobierno Nacional, incluidas las normas que la adicione o modifique.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes-Constructores que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados".*

**b) En caso de la Estampilla Pro-Desarrollo**

Se propone adicionar un inciso al Literal c) del Artículo 145 del Estatuto Tributario Departamental, del siguiente tenor:

*"También estarán exentos del pago de la Estampilla Pro-Desarrollo, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario en los que intervengan personas particulares jurídicas seleccionadas para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a los recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación que al respecto dicte el Gobierno Nacional, incluidas las normas que la adicione o modifique.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados".*

**II. SUSTENTACIÓN JURÍDICA**

El presente proyecto de Ordenanza encuentra sustento jurídico en las siguientes normas legales:

**- Constitución Política:**

Artículo 300, le asignó como una de las atribuciones a la Asamblea la de "Votar de conformidad con la Constitución y la Ley los tributos y los gastos locales".

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...".

**- Decreto 1222 de 1986:**

En el artículo 62 relativo a las funciones de la Asamblea, al disponer:

"15. Arreglar todo lo relativo a la organización, recaudación, manejo e inversión de las rentas del Departamento; a la formación y revisión de cuentas de los responsables y a la represión y castigo del fraude".

- Leyes 1469 y 1450 de 2011 y 1537 de 2012; los Decretos 2088, 1921, 2045 de 2012, y la Resolución 0937 de 2012 emanada del Ministerio de Vivienda.

Las normas que regulan el Impuesto de Registro, son:

1. Ley 223 de 1995
2. Decreto Reglamentario 0650 de 1996
3. Decreto Reglamentario 2141 del 25 de noviembre de 1996
4. Ley 258 de 1996
5. Decreto 476 de 1997
6. Ley 488 de 1998 (Art. 153)
7. Ley 788 de 2002 (Arts. 57, 58 y 59)
8. Decreto 1183 de 2008

A nivel Territorial, son:

1. Ordenanza 000002 y 000078 de 1996
2. Ordenanza 000005 de 1997
3. Ordenanza No. 000041 de 2002, modificado por el artículo 25 de la Ordenanza 000011 de 2003

**III. OBJETO DEL PROYECTO**

Lo que se propone en este proyecto es facilitar la adquisición de Vivienda de Interés Prioritario en el marco de los programa del Gobierno Nacional, orientada a la población atlanticense con menores ingresos y condiciones de vulnerabilidad, pobreza y violencia.

**IV. IMPACTO FISCAL**

Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones" establece:

*"Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.*

*Dado lo anterior, hacemos las siguientes observaciones:*

*Las exenciones otorgadas con el presente proyecto de ordenanza, mediante el cual se adicionan dos aspectos relativos a los actos, contratos, negocios jurídicos u operaciones celebrados en cumplimiento del objeto del Programa Nacional de Vivienda Gratuita, no generaría ningún tipo de impacto negativo a las finanzas del Departamento, por dos razones específicas:*

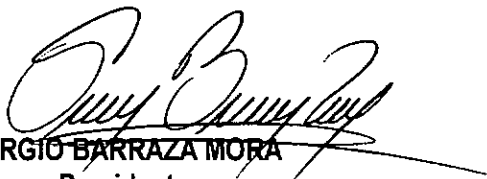
- a. Los ingresos proyectados por el Departamento, por concepto de la Estampilla Pro-Desarrollo y el Impuesto de Registro, no incluyen este tipo de recursos por cuanto se trata de programas de vivienda desarrollados por el Gobierno Nacional.*
- b. Siendo que, el **Programa de Vivienda Gratuita** impulsado actualmente por el Gobierno Nacional, trae en su implementación un nuevo esquema legal que no se encuentra contemplado en el Estatuto Tributario del Departamento, constitutivo de la **Vivienda de Interés Prioritario -VIP**, es necesario agregar a su contenido, dicha modalidad.*

Podemos concluir que por las determinaciones de la ley No. 819 y sus normas complementarias y reglamentarias, el presente proyecto de ordenanza no tiene un impacto fiscal en el Marco fiscal de mediano plazo, no tiene costo de financiamiento en ninguna de sus partes en especial las contempladas en el artículo 7º de la citada ley pero sí serían mayores sus reales beneficios, ya que el presupuesto y los programas de inversión no se verán afectados por las exenciones, por lo tanto no es necesario incluir ponencia de trámite sobre los costos fiscales de la iniciativa y de la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

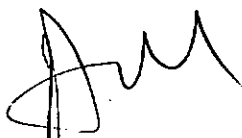
**PROPOSICIÓN FINAL**

En consecuencia me permito proponer darle primer debate al proyecto de ordenanza **“Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanzal No. 0000823 de 2003)”**

**COMISIÓN DE PRESUPUESTO, HACIENDA, CRÉDITO PÚBLICO, ASUNTOS  
ECONÓMICOS Y FISCALES**



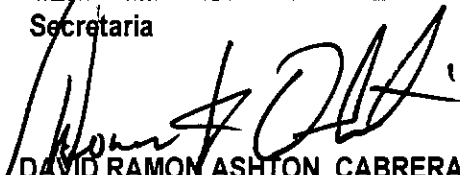
**SERGIO BARRAZA MORA**  
Presidente




**AIDA MERLANO REBOLLEDO**  
Primer Vicepresidente



**MERLY MIRANDA BENAVIDE**  
Secretaria



**DAVID RAMON ASHTON CABRERA**  
Diputado



**JUAN MANOTA ROA**  
Diputado  
**PONENTE**

**PROYECTO DE ORDENANZA**

**“Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanzal No. 0000823 de 2003)”**

LA HONORABLE ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 300, numeral 4 y artículo 338 de la Constitución Política

**ORDENA**

**ARTICULO PRIMERO.-** Adicionar el artículo 90 del Estatuto Tributario Departamental, con el siguiente Parágrafo:

*“Parágrafo Tres. Están exentos del pago del impuesto de registro, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario, en los que intervengan los particulares jurídicos seleccionados por el programa nacional para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional o las normas que los adicionen o modifiquen.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes-Constructores que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*

**ARTICULO SEGUNDO:** Adicionar el siguiente inciso al literal c) del artículo 145 del Estatuto Tributario Departamental:

*“También estarán exentos del pago de la Estampilla Pro-Desarrollo, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario en los que intervengan personas particulares jurídicas seleccionadas para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a los recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional, o las normas que los adicionen o modifiquen.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*



**ARTICULO TERCERO. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.** La presente ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. *A*



Gobernación del Atlántico

DESPACHO DEL GOBERNADOR

Barranquilla, 07 JUN. 2013

Caf 0000177

Ruey Cayula  
Jun 7 2013  
A 4.05 pm

Doctora  
**LILIA MANGA SIERRA**  
Presidente  
H. Asamblea del Departamento del Atlántico  
Ciudad

**Asunto: Proyecto de Ordenanza "Por la cual se modifica el Estatuto Tributario Departamental (Decreto Ordenanzal 000823 de 2003)".**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. ANTECEDENTES**

Entendiendo que el Estado Colombiano, a través del Gobierno Nacional, propende por el mejoramiento de las condiciones de vida y el bienestar de la población económicamente menos favorecida, desplazada o víctima de la violencia en todo el país, viene impulsando el "**Programa de Vivienda Gratuita**" a través del **Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para Todos"**.

En concordancia con lo anterior, las políticas señaladas por el Gobierno Nacional en materia de acceso a la vivienda propenden, entre otros aspectos, por el acceso a la vivienda al alcance de todos los hogares colombianos en condiciones de habitabilidad y seguridad, razón por la cual el *subsidio a la vivienda* constituye uno de los más importantes instrumentos de solución al déficit habitacional existente, orientado a la población colombiana con menores ingresos y en condiciones de vulnerabilidad, concretado en la modalidad de **Vivienda de Interés Prioritario - VIP**.

En este contexto, el Gobierno Central conjuntamente con el Congreso de la República, adoptó una serie de medidas tendientes a garantizar mayor efectividad en el acceso a la solución de la vivienda de las familias que más las necesitan. Por ello, se expidieron entre otras normas, las Leyes 1469 y 1450 de 2011 y 1537 de 2012; también los Decretos 2088, 1921, 2045 de 2012, y la Resolución 0937 de 2012, ésta última emanada del Ministerio de Vivienda.



Gobernación  
del Atlántico

DESPACHO DEL GOBERNADOR

Del esquema implementado por el Gobierno Nacional, se destacan los siguientes aspectos:

**Ley 1537 de 2012. "Artículo 1°. Objeto de la ley.** *La presente ley tiene como objeto señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda.*

*La presente ley tiene los siguientes objetivos:*

- a) *Establecer y regular los instrumentos y apoyos para que las familias de menores recursos puedan disfrutar de vivienda digna.*
- b) *Definir funciones y responsabilidades a cargo de las entidades del orden nacional y territorial.*
- c) *Establecer herramientas para la coordinación de recursos y funciones de la Nación y las entidades territoriales.*
- d) *Definir los lineamientos para la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario.*
- e) *Establecer mecanismos que faciliten la financiación de vivienda.*
- f) *Establecer instrumentos para la planeación, promoción y financiamiento del desarrollo territorial, la renovación urbana y la provisión de servicios de agua potable y saneamiento básico.*
- g) *Incorporar exenciones para los negocios jurídicos que involucren la Vivienda de Interés Prioritario".*

Igualmente, el artículo 3° de esta misma norma dispone que, la coordinación entre la Nación y las Entidades Territoriales se referirá, entre otros aspectos, a "la articulación y congruencia de las políticas y de los programas nacionales de vivienda con los de los Departamentos y Municipios".

En este mismo sentido, el artículo 4° de dicho ordenamiento establece que: "Los



Gobernación del Atlántico

DESPACHO DEL GOBERNADOR

departamentos en atención a la corresponsabilidad que demanda el adelanto de proyectos y programas de vivienda de interés prioritaria, en especial en cumplimiento de su competencia de planificar y promover el desarrollo local, de coordinar y complementar la acción municipal y servir de intermediarios entre la Nación y los municipios, deberán en el ámbito exclusivo de sus competencias, y según su respectiva jurisdicción: "(...) 3. Promover la integración, coordinación y concertación de los planes y programas de desarrollo nacional y territorial en los programas y proyectos de vivienda prioritaria".

Respecto de los beneficiarios del Programa Nacional de Vivienda Gratuita, la normatividad en comento, en su artículo 12, establece la posibilidad de asignar viviendas financiadas con los recursos del subsidio familiar de vivienda, a título de subsidio en especie a quienes cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, y de forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones:

"a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema;

b) que esté en situación de desplazamiento;

CS

c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o

d) que se encuentre habitando en zonas del alto riesgo no mitigable (...)"

En armonía con las líneas de intervención nacionales, el **Plan de Desarrollo Departamento 2012-2015 "Compromiso social sobre lo fundamental"**, determinó entre los objetivos principales, la disminución de los índices de pobreza de nuestra población, desarrollado a través de la **Dimensión Sociocultural, Reto 2 "Atlántico con menos pobreza"** en la que se incluye como estrategia la **promoción de la vivienda digna**, atendiendo a las condiciones del contexto social, económico y político en el que se encuentra la población vulnerable del Departamento. (Ver Diagnóstico por Subregión P.D.D.)



**Gobernación del Atlántico**

**DESPACHO DEL GOBERNADOR**

El esquema del Programa Nacional de Vivienda incluye, entre otros aspectos, los siguientes:

- a. Que de acuerdo con las facultades atribuidas por el artículo 23 de la Ley 1469 de 2011 y el artículo 6° de la Ley 1537 de 2012, FONVIVIENDA celebra un contrato de fiducia mercantil matriz (No. 302 de 2012, con la Fiduciaria Bogotá S.A.), por medio del cual se constituye un patrimonio autónomo denominado FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA, encargado de administrar los recursos del programa.
- b. Que, FONVIVIENDA, a través del patrimonio autónomo FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA, en el marco del contrato fiduciario suscrito, se encuentra facultado para constituir patrimonios autónomos derivados, orientados al desarrollo de los proyectos de construcción y/o adquisición de las viviendas. El Programa contempla dos modalidades de intervención, así:
  - i. Una modalidad de Proyectos Públicos,
  - ii. Una modalidad de Proyectos Privados

ⓐ Ambos esquemas tienen como objetivo la adquisición de unidades habitacionales (representativas de subsidios en especie), a través de los patrimonios autónomos derivados del Fideicomiso Matriz, ya sea que involucren la construcción de las mismas o la adquisición de las que se encuentren construidas, mediante la gestión realizada en cabeza de las fiduciarias autorizadas en calidad de administradoras de los fondos financieros girados por el Gobierno Nacional, y demás recursos en dinero o especie que se alleguen a dichos fondos, para cada proyecto seleccionado.

- c. Que, igualmente la operación, para el caso de los proyectos privados, tendiente al cumplimiento de los objetivos del PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA a través del Patrimonio Autónomo Matriz, consiste en contratar con los Oferentes/Constructores en suelo propio, de un tercero o de un patrimonio autónomo derivado, la construcción y/o adquisición de las viviendas prioritarias, siempre y cuando cumplan con las especificaciones de calidad y precio establecidas por el Programa.

Este tipo de proyecto implica el cumplimiento de varias actividades en cabeza de la fiduciaria, en ejecución del objeto y mandatos del Fideicomiso matriz, para lo cual deberán constituirse patrimonios autónomos derivados por cada proyectos que se pretenda ejecutar, y se realizarán los contratos necesarios



**Gobernación del Atlántico**

**DESPACHO DEL GOBERNADOR**

con los Oferentes/Contratistas y demás particulares jurídicos (constituyendo patrimonios autónomos) para la debida ejecución del proyecto para los cuales éstos hayan sido seleccionados, así:

- > contratación del diseño,
- > contratación de construcción de las viviendas, y/o
- > contrato de promesa de compraventa de las unidades construidas

Todo lo anterior, para poner de relieve que el diseño del **Programa Vivienda Gratuita** impulsado por el Gobierno Nacional establece un esquema de **participación del sector privado** en el desarrollo de los **Proyectos de Vivienda de Interés Prioritario**, que contempla la constitución de patrimonios autónomos con el sector financiero autorizado por ley, a través de contratos de fiducia mercantil que permitan mayor eficacia en la ejecución de los mismos en cuanto a tiempos, calidad de las viviendas construidas; así como también, las debidas garantías en relación con la inversión, y frente a los Oferentes-Constructores que participen de dicho esquema, bajo la regulación del derecho privado, de acuerdo con los incisos segundo y quinto del artículo 6º, artículo 20 de la Ley 1537 de 2012, el Decreto 1921 de 2012, concordantes con el artículo 18 de la Ley 1469 de 2011 y el artículo 13 del Decreto-Ley 555 de 2003.

⊕ Sin embargo, las actividades adelantadas tanto por las fiduciarias autorizadas por Fonvivienda, así como las que competan a los particulares seleccionados, en calidad de Oferentes-Constructores de las **VIP** para la ejecución de los proyectos, generan unos gastos y unos costos que recaen en los actos, contratos y negocios jurídicos necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Programa de Vivienda Nacional bajo los preceptos legales propios del régimen privado, entre los que se encuentra: el pago de tributos y demás gravámenes que puedan llegar a causarse, hasta la entrega de las unidades habitacionales a los beneficiarios finales, atendiendo el contenido del artículo 1º de la Resolución 0937 de 2012, concordante con el inciso 6º del artículo 6º de la Ley 1537 de 2012, con el potencial riesgo de transferir dichos costos al valor de la vivienda objeto de adquisición por parte del patrimonio autónomo matriz, según el esquema implementado de dicho programa; o en el peor de los casos, cargarlos al usuario final (beneficiario del subsidio en especie) al momento de realizarse el respectivo registro de la transferencia de dominio de la misma ante la Oficina de Instrumentos Públicos.

En nuestro Departamento, atendiendo las normas del Estatuto Tributario Departamental, respecto de los actos de transferencia de dominio sobre bienes inmuebles en cabeza de particulares jurídicos, recaen dos gravámenes: la



Gobernación del Atlántico

DESPACHO DEL GOBERNADOR

**Estampilla Pro-Desarrollo y el Impuesto de Registro**, los cuales por la fecha en que entraron en vigencia, no acogen en gran medida el nuevo esquema establecido por el Gobierno Nacional a través del **Programa de Vivienda Gratuita**, según las normas antes señaladas, debiendo someterse al estudio por parte de la Honorable Asamblea del Departamento, la posibilidad de liberar del pago de dichos costos a los particulares jurídicos que intervienen en la cadena de trámites, sujetos al marco jurídico vigente en calidad de gestores (las fiduciarias) y ejecutantes (Oferentes/Constructores) de los proyectos de vivienda en la modalidad de *proyectos privados*; por ser éste órgano la instancia natural en la regulación, administración y fijación de los tributos departamentales de acuerdo con la Constitución Política y la ley.

Lo anterior, de acuerdo con las siguientes precisiones:

**Primero.** Que en el marco de los procesos que ha adelantado el FIDEICOMISO – PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA, se han seleccionado proyectos en el **Departamento de Atlántico**, cuyas viviendas resultantes serán adquiridas para los hogares beneficiarios del mismo; igualmente, se han seleccionado a los Oferentes-Contratistas que desarrollarán los proyectos de vivienda que les sean asignados por el Programa, para la construcción y/o venta de las viviendas prioritarias en nuestro Departamento.

**Segundo.** La Constitución Nacional, en su artículo 294 establece que la *“Ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales; por tal razón es competencia de las asambleas departamentales, mediante ordenanza, crear algún tipo de exención respecto de los impuestos que puedan recaer sobre las viviendas de interés prioritario que se construyan en su respectivo territorio. Lo mismo podemos señalar respecto del impuesto predial, cuyo posible tratamiento favorable queda a consideración de los concejos municipales.*

En este sentido se pronunció la Corte en Sentencia C-393 del 22 de agosto de 1996:

*“Así las cosas, es evidente que en materia de exenciones la Constitución Nacional permite conceder todas aquellas que el legislador de acuerdo con una política económica, social y política, juzgue convenientes, excepto las que recaigan sobre impuestos de propiedad exclusiva de las entidades territoriales (art. 294)”.*

A su vez, el artículo 287 de la Carta consagra:



Gobernación  
del Atlántico

DESPACHO DEL GOBERNADOR

*"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".*

Por tanto, los fines que se persiguen al proponer beneficios tributarios deben ser lícitos frente a todo el régimen jurídico, y de forma especial, en cuanto a los contenidos constitucionales, en primer orden:

Los impuestos tienen su origen en el precepto constitucional según el cual *"toda la comunidad nacional está en el deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad"* (Art. 95, Numeral 9 C.P.), siendo éste el fundamento legal y fuente de las obligaciones tributarias. Las personas naturales y jurídicas materializan dicho precepto cuando realizan el pago del gravamen y/o presentan la declaración tributaria con su cancelación a favor del fisco.

Los beneficios tributarios, tales como las exenciones, disminuciones de tarifas o exclusiones de contribuyentes respecto de un gravamen, son considerados como excepciones en relación con la correlativa obligación de cancelar la prestación del tributo, siendo una forma de discriminación y solamente justificable por motivos técnicos, entre los cuales encontramos la insuficiente capacidad económica de los ciudadanos o de un sector de la población, o la situación crítica de la economía o de un sector de ésta, o con fines de incentivos con alto impacto de los beneficios que provee dicha medida.

Es claro que cuando se concede un beneficio tributario parecería romperse la igualdad, atentando así contra principios constitucionales. Sin embargo, los tratadistas han concluido que ello no ocurre, porque el Estado, al aliviar la situación tributaria de unos contribuyentes, efectúa, por este medio, un gasto, que en otra forma debería realizar tomando los dineros correspondientes de sus propias arcas, previo el cobro de los respectivos tributos, lo que le resta eficiencia a la administración tributaria.

Las exenciones son instrumentos a través de los cuales el legislador, o en el caso de los entes territoriales, las Asambleas, determina el alcance y contenido del





Gobernación  
del Atlántico

DESPACHO DEL GOBERNADOR

tributo, ya sea por razones de política fiscal, teniendo en cuenta cualidades especiales del sujeto gravado o determinadas actividades económicas que se busca fomentar. Por esencia, el término exención implica un trato diferente respecto de un grupo de sujetos, ya que este conjunto de individuos que *ab initio* se encuentran obligado a contribuir, son sustraídos del ámbito del impuesto.

De donde se concluye que para decretar beneficios tributarios, las entidades territoriales gozan de autonomía por lo que está facultada la Asamblea, a iniciativa del Gobierno Departamental, para establecer los regímenes de exenciones de los impuestos y demás gravámenes; para el caso que nos ocupa, sobre la **Estampilla Pro-Desarrollo** y el **Impuesto de Registro**, atendiendo las normas que los regulan.

**Tercero.** Como antecedentes legales de cada gravamen, iniciamos por precisar los alcances normativos que regula el Impuesto de Registro:

**a) El Impuesto de Registro**

El Impuesto de Registro fue creado por las Leyes 39 de 1890, pasando como propiedad de los departamentos por disposición del Artículo 1° de la Ley 8ª de 1909, según la cual "*en lo sucesivo serán rentas departamentales las de licores nacionales, degüello de ganado mayor, registro y anotación*".

Ⓢ A partir de la Ley 223 de 1995 dicho tributo se transformó en "**Impuesto de Registro**", siendo su hecho generador *la inscripción de actos, contratos o negocios jurídicos documentales en los cuales sean parte o beneficiarios los particulares y que, de conformidad con las disposiciones legales, deban registrarse en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos o en las Cámaras de Comercio.*

**En cuanto al carácter de renta departamental del Impuesto de Registro**

El Impuesto de Registro cedido a las entidades departamentales por disposición del Artículo 1° de la Ley 8ª de 1909, adquiere el carácter de renta de su propiedad exclusiva en la medida en que las Asambleas lo adopten dentro de los términos y condiciones legales (Ley 44 de 1990).

Con la Ley 4ª de 1913 (artículo 97, Numeral 37), incorporada hoy en el Artículo 62, numeral 15 del Decreto-Ley 1222 de 1986, las Asambleas Departamentales gozan de la atribución de "**reglar todo lo relativo a la organización, recaudación, manejo e inversión de las rentas del departamento**", con lo cual se le reconoce



Gobernación del Atlántico

DESPACHO DEL GOBERNADOR

a estas entidades el derecho de administrar sus propias rentas y bienes con las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares.

Sobre este punto resulta pertinente transcribir lo expresado por la Corte Constitucional a través de la **Sentencia C-219 de 1997**, MP Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, como sigue:

*“ . . . (.). **En el presente caso, un criterio material, aporta suficientes razones para afirmar que el impuesto de registro es de carácter departamental** y que, en consecuencia, es merecedor de la protección de que tratan los artículos 362 y 287 de la Carta. Efectivamente, por expresa disposición legal, la totalidad de los recursos captados en cada departamento por concepto del tributo, entran al presupuesto de la respectiva entidad, y se destinan a sufragar gastos propios del departamento. Adicionalmente, no sobra indicar que los elementos que lo configuran - V.gr. la base gravable (art. 229 de la Ley 223 de 1995), constituida por el valor incorporado en el documento que contiene el acto, contrato o negocio jurídico que se registra, por el valor del capital suscrito para aquellos contratos de constitución o reforma de sociedades anónimas o asimiladas y, por el valor del capital social cuando se trate de registro de contratos de constitución o reforma de sociedades de responsabilidad limitada o asimiladas -, carecen de la movilidad interjurisdiccional que permitiría afirmar que dicha fuente tributaria pertenece al nivel central.*

⚡ *Por último, resulta de especial relevancia advertir que para que se perfeccione el mencionado tributo, se requiere de la intervención de la Asamblea Departamental que, según el artículo 230 de la Ley 223 citada, es el órgano encargado de definir la tarifa dentro de unos límites - máximos y mínimos - fijados por la ley. **La participación del órgano de representación popular del departamento al momento de definir los elementos objetivos de la obligación tributaria, constituye un elemento adicional para considerar que la renta obtenida pertenece a la entidad territorial dentro de la cual dicho órgano ejerce su jurisdicción.***

*En estas condiciones, **queda claro que se trata de un tributo departamental**, así ello no hubiere sido establecido expresamente por el legislador. No obstante, no sobra advertir que, incluso desde una perspectiva formal, la renta estudiada es de carácter departamental. El artículo 285 de la Ley 223 de 1995 no derogó lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 8ª de 1909 que otorgó expresamente a los departamentos la propiedad del tributo estudiado.” (Negritas ajenas al texto original).*



Gobernación  
del Atlántico

DESPACHO DEL GOBERNADOR

En este mismo sentido, el Consejo de Estado, acogiendo los criterios adoptados por la Corte Constitucional en la sentencia anterior, con Fallo del 9 de junio de 2000, cambia la decisión adoptada en Fallo del 19 de julio de 1996, cuando expresa:

*La Corte Constitucional, mediante sentencia No C-219 del 24 de abril de 1997, con ponencia del Magistrado doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, al estudiar la constitucionalidad del artículo 236 de la Ley 223 de 1995, precisó que el impuesto de registro a que dicha ley se refiere es un impuesto de carácter departamental, para lo cual sostuvo lo siguiente: "Entidad titular del impuesto de registro..7. Estudiadas la integridad de las disposiciones legales que establecen el régimen del impuesto en cuestión —arts. 226 a 236 de la Ley 223 de 1995—, resulta claro que el legislador no indicó, en forma expresa, la entidad pública titular del mismo. Según el procurador, el hecho de que el legislador no haya otorgado la propiedad del tributo a las entidades territoriales, conduce a afirmar que pertenece a la Nación. No obstante, frente a una omisión del legislador que impida utilizar concluyentemente el criterio formal, opina la Corte que el intérprete debe acudir a otros criterios que le permitan, con mayor certeza, identificar a qué entidad pertenece un determinado tributo. En el presente caso, un criterio material, aporta suficientes razones para afirmar que el impuesto de registro es de carácter departamental y que, en consecuencia, es merecedor de la protección de que tratan los artículos 362 y 287 de la Carta. Efectivamente, por expresa disposición legal, la totalidad de los recursos captados en cada departamento por concepto del tributo, entran al presupuesto de la respectiva entidad, y se destinan a sufragar gastos propios del departamento. Por último, resulta de especial relevancia advertir que para que se perfeccione el mencionado tributo, se requiere de la intervención de la Asamblea Departamental que, según el artículo 230 de la Ley 223 citada, es el órgano encargado de definir la tarifa dentro de unos límites —máximos y mínimos— fijados por la ley. En estas condiciones, queda claro que se trata de un tributo departamental, así ello no hubiere sido establecido expresamente por el legislador. No obstante, no sobra advertir que, incluso desde una perspectiva formal, la renta estudiada es de carácter departamental. El artículo 285 de la Ley 223 de 1995 no derogó lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 8ª de 1909 que otorgó expresamente a los departamentos la propiedad del tributo estudiado".*



Gobernación del Atlántico

DESPACHO DEL GOBERNADOR

**b) La Estampilla Pro-Desarrollo**

La Estampilla Pro-Desarrollo, de acuerdo con el Artículo 143 del Estatuto Tributario Departamental, tiene como base legal el artículo 32 de la Ley 3ª de 1.986, el Decreto Extraordinario 1222 de 1.986 y la Ley 26 de 1.990. (Ordenanza No. 000041/2002).

El Hecho Generador de la Estampilla Pro-Desarrollo se establece el Literal c) del Artículo 145 del Estatuto Tributario Departamental, en el que se expresa:

*“c) Otros Actos o Hechos: Además de los actos o hechos indicados en el literal c) del ARTÍCULO 135, causan la Estampilla Pro-Desarrollo Departamental todos los actos sujetos al impuesto de registro, que se inscriban en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos localizadas en el Departamento del Atlántico, sean estos actos con o sin cuantía y cualquiera sea el carácter, calidad, naturaleza de sus partes intervinientes o suscriptoras. Para efectos de determinar la cuantía del mismo, se aplicarán los mismos criterios establecidos por la ley y decretos reglamentarios nacionales para el impuesto de registro. Las tarifas serán del cero punto cinco por ciento (0.5%) aplicada sobre la cuantía del acto, para actos con cuantía; y de dos (2) salarios mínimos legales diarios vigentes, para actos sin cuantía. No causa esta Estampilla el registro de la venta y/o adjudicación de la vivienda de interés social subsidiada por organismos estatales, ni el registro de la adjudicación de terrenos baldíos hecha por el INCORA. (Ordenanza No. 000041/2002. Adicionada por el artículo 38, Ordenanza No. 000011/2003)”*

En esta ocasión, se propone con el presente proyecto, modificar y adicionar los siguientes artículos:

as

**a) En el caso del Impuesto de Registro**

*“Artículo 90. Parágrafo Tres. Están exentas del pago del impuesto de registro, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario, en los que intervengan los particulares jurídicos seleccionados por el programa nacional para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación dictada por el Gobierno Nacional, incluidas las normas que la adicione o modifique.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados*



Gobernación del Atlántico

DESPACHO DEL GOBERNADOR

por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes-Constructores que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.

**b) En caso de la Estampilla Pro-Desarrollo**

Se propone adicionar un inciso al Literal c) del Artículo 145 del Estatuto Tributario Departamental, del siguiente tenor:

*“También estarán exentos del pago de la Estampilla Pro-Desarrollo, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario en los que intervengan personas particulares jurídicas seleccionadas para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a los recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación que al respecto dicte el Gobierno Nacional, incluidas las normas que la adicione o modifique.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*

**II. SUSTENTACIÓN JURÍDICA**

El presente proyecto de Ordenanza encuentra sustento jurídico en las siguientes normas legales:

**- Constitución Política:**

Artículo 300, le asignó como una de las atribuciones a la Asamblea la de “Votar de conformidad con la Constitución y la Ley los tributos y los gastos locales”.

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...”.

**- Decreto 1222 de 1986:**

En el artículo 62 relativo a las funciones de la Asamblea, al disponer:

“15. Arreglar todo lo relativo a la organización, recaudación, manejo e inversión de las rentas del Departamento; a la formación y revisión de cuentas de los responsables y a la represión y castigo del fraude”.

- Leyes 1469 y 1450 de 2011 y 1537 de 2012; los Decretos 2088, 1921, 2045 de 2012, y la Resolución 0937 de 2012 emanada del Ministerio de Vivienda.



Gobernación  
del Atlántico

DESPACHO DEL GOBERNADOR

Las normas que regulan el Impuesto de Registro, son:

1. Ley 223 de 1995
2. Decreto Reglamentario 0650 de 1996
3. Decreto Reglamentario 2141 del 25 de noviembre de 1996
4. Ley 258 de 1996
5. Decreto 476 de 1997
6. Ley 488 de 1998 (Art. 153)
7. Ley 788 de 2002 (Arts. 57, 58 y 59)
8. Decreto 1183 de 2008

A nivel Territorial, son:

1. Ordenanza 000002 y 000078 de 1996
2. Ordenanza 000005 de 1997
3. Ordenanza No. 000041 de 2002, modificado por el artículo 25 de la Ordenanza 000011 de 2003

### III. OBJETO DEL PROYECTO

Lo que se propone en este proyecto es facilitar la adquisición de Vivienda de Interés Prioritario en el marco de los programa del Gobierno Nacional, orientada a la población atlanticense con menores ingresos y condiciones de vulnerabilidad, pobreza y violencia.

### IV. IMPACTO FISCAL

Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones" establece:

☞ **“Artículo 7º.** *Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.*

*Dado lo anterior, hacemos las siguientes observaciones:*

*Las exenciones otorgadas con el presente proyecto de ordenanza, mediante el cual se adicionan dos aspectos relativos a los actos, contratos, negocios jurídicos*



Gobernación del Atlántico

DESPACHO DEL GOBERNADOR

u operaciones celebrados en cumplimiento del objeto del Programa Nacional de Vivienda Gratuita, no generaría ningún tipo de impacto negativo a las finanzas del Departamento, por dos razones específicas:

- a. Los ingresos proyectados por el Departamento, por concepto de la Estampilla Pro-Desarrollo y el Impuesto de Registro, no incluyen este tipo de recursos por cuanto se trata de programas de vivienda desarrollados por el Gobierno Nacional.
- b. Siendo que, el Programa de Vivienda Gratuita impulsado actualmente por el Gobierno Nacional, trae en su implementación un nuevo esquema legal que no se encuentra contemplado en el Estatuto Tributario del Departamento, constitutivo de la Vivienda de Interés Prioritario -VIP, es necesario agregar a su contenido, dicha modalidad.

Podemos concluir que por las determinaciones de la ley No. 819 y sus normas complementarias y reglamentarias, el presente proyecto de ordenanza no tiene un impacto fiscal en el Marco fiscal de mediano plazo, no tiene costo de financiamiento en ninguna de sus partes en especial las contempladas en el artículo 7º de la citada ley pero sí serían mayores sus reales beneficios, ya que el presupuesto y los programas de inversión no se verán afectados por las exenciones, por lo tanto no es necesario incluir ponencia de trámite sobre los costos fiscales de la iniciativa y de la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

En ese orden de ideas, solicitamos respetuosamente a todos los honorables diputados acoger la iniciativa.

Atentamente,

as  
JOSE ANTONIO SEGEBRE BERARDINELLI  
Gobernador

Maria Elia Abuchaibe Cortes  
MARIA ELIA ABUCHAIBE CORTES  
Secretaria de Hacienda



Gobernación  
del Atlántico

DESPACHO DEL GOBERNADOR

**PROYECTO DE ORDENANZA**

**“Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanzal No. 0000823 de 2003)”**

LA HONORABLE ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 300, numeral 4 y artículo 338 de la Constitución Política

**ORDENA**

**ARTICULO PRIMERO.-** Adicionar el artículo 90 del Estatuto Tributario Departamental, con el siguiente Parágrafo:

*“Parágrafo Tres. Están exentos del pago del impuesto de registro, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario, en los que intervengan los particulares jurídicos seleccionados por el programa nacional para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional o las normas que los adicionen o modifiquen.*

↳ *La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados por el Gobierno Nacional y los constituidos por los Oferentes-Constructores que hayan sido seleccionados para la ejecución de los proyectos privados”.*

**ARTICULO SEGUNDO:** Adicionar el siguiente inciso al literal c) del artículo 145 del Estatuto Tributario Departamental:

*“También estarán exentos del pago de la Estampilla Pro-Desarrollo, los actos, contratos y negocios jurídicos u operaciones sobre vivienda de interés prioritario en los que intervengan personas particulares jurídicas seleccionadas para la ejecución de proyectos privados, mediante los cuales se otorguen subsidios de vivienda en especie con cargo a los recursos nacionales y/o territoriales, de acuerdo con la legislación y/o reglamentación del Gobierno Nacional, o las normas que los adicionen o modifiquen.*

*La exención antes señalada será otorgada por el Departamento, previo a la existencia de los contratos que celebren los Patrimonios Autónomos autorizados*





Al contestar por favor cite :  
Radicado No.: 20133000014253

Pag. 1 de 1

Barranquilla, 16-07-2013


Doctor,  
**ALBERTO ADOLFO ACOSTA MANZUR**  
SECRETARÍA GENERAL  
E.S.D.

Ref: Ordenanzas.

Por el presente, remito para su conocimiento y consideración las ordenanzas en originales que a continuación detallo:

- Ordenanza No 000179 del 21 de mayo de 2013, "Por medio del cual se Aprueba el Plan de Capacitación del Departamento del Atlántico y se Dictan otras Disposiciones".
- Ordenanza No 000181 del 15 de julio de 2013, "Por medio del cual se Modifica el Estatuto Tributario del Departamento del Atlántico (Decreto Ordenanzal No 0000823 de 2003).

Atentamente,

  
**CLAUDIA PATRICIA SOTO DE LA ESPRIELLA**  
Secretario Jurídico

*TITIANA CROAS*  
17 JUL. 2013  
8:58am



Al contestar por favor cite :  
Radicado No.: 20133000014103

Pag 1 de 1

Barranquilla, 15-07-2013

Doctor.  
**JOSE ANTONIO SEGEBRE BERARDINELLI**  
DESPACHO DEL GOBERNADOR  
BARRANQUILLA - ATLANTICO

Por el presente la Secretaría Jurídica del Despacho del Gobernador, procede a conceptuar favorablemente para su firma y sanción la siguiente Ordenanza:

**Ordenanza 000181 de 2013 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO (DECRETO ORDENANZAL No. 0000823 de 2003)".**

Lo anterior por encontrarse ajustado a derecho.

Atentamente,

**CLAUDIA SOTO DE LA ESPRIELLA**  
Secretaría Jurídica

Elaboró: CLAUDIA ARMENTA.  
Revisó: CLAUDIA SOTO DE LA ESPRIELLA.

*Handwritten notes:*  
F-6  
4:00 pm  
15 julio /13  
[Signature] 15/13