

Barranquilla, 6 de noviembre de 2025.

Doctor
FEDERICO UCRÓS FERNÁNDEZ
Presidente de la Asamblea Departamental

E.

S.

D.

Cordial saludo,

Asunto: Informe de Ponencia para segundo debate Proyecto de Ordenanza N°0032“POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS EN MATERIA TRIBUTARIA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS INGRESOS INSTITUTO DE TRANSITO DEL ATLANTICO”.

ANTECEDENTES Y TRÁMITES.

El proyecto de ordenanza fue radicado ante la Secretaría General de la Corporación el día 23 de octubre de 2.025.

Cumpliendo con lo señalado en el artículo 102 de ley 2200 de 2022, que dispone “El proyecto, las ponencias y los informes de los ponentes serán publicados en la gaceta oficial del departamento o de la asamblea o en la página web respectiva. Mientras la citada publicación no se haya realizado, no se podrá dar el debate respectivo”, se deja constancia por secretario general que el proyecto se publicó en la página web el día 23 de octubre de 2.025.

El proyecto ha sido estudiado en comisión de Presupuesto, como ponente el presidente de la comisión Doctor ESTEFANO GONZALEZ DIAZGRANADOS.

1. UNIDAD TEMÁTICA.

El artículo 96 de la ley 2200 de 2022 ordena:

Artículo 96. Unidad temática. Todo proyecto de ordenanza debe referirse a una misma materia. Serán inadmisibles las disposiciones que no se relacionan con la misma temática. Se deja constancia del cumplimiento de este requisito para iniciar el trámite.

2. FUNDAMENTOS LEGALES.

- Constitución Política de Colombia Artículo 300 numeral 9
- Ley 2200 de 2022
- Ordenanza 570 de 2022
- Decreto Ley 1222 de 1986 artículo 62 numeral 1 y 15,
- Ordenanza 0087 de 1996



1. CONSIDERACIONES

1.1. RECUPERACIÓN DE CARTERA EN CONDICIONES ESPECIALES DE PAGO

1.1.1 FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Los departamentos cumplen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución Política y las leyes. Al respecto, el artículo 298 de la Constitución Política dispone:

“(...) Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución. Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes. La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga. (...)”.

Las mencionadas funciones se ejecutan por parte de los departamentos en los términos que disponga la Constitución Política y la ley; en el marco de lo dispuesto, a su vez, por los planes y programas de desarrollo económico y social, tanto nacional como departamental. Al respecto, dispone el artículo 3o de la Ley 2200 de 2022:

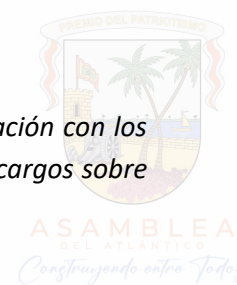
“(...) Los departamentos se registrarán, entre otros, por los siguientes principios:

(...)

Autonomía. *Es la capacidad de dirección y gestión de sus propios intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley. La autonomía constituye un derecho inherente al departamento, que se manifiesta a través de la independencia política para gobernarse por autoridades propias; autonomía administrativa para ejercer las competencias que le correspondan; autonomía fiscal para administrar los recursos y establecer los tributos necesarios en el marco de la Constitución y la ley, para el cumplimiento de sus funciones y participar de las rentas nacionales; y autonomía normativa como capacidad para autorregularse en materias de interés exclusivamente local o regional.*

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

“(…) La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317”.



De allí que, los Departamentos como entes plenamente autónomos tengan la potestad de administrar y regular las rentas que les han sido entregadas por la Constitución y la Ley. Ello, por cuanto recordemos que los Departamentos tienen plena autonomía en la determinación de los tributos de su propiedad y solo necesitan de una Ley de autorización para que este pueda pasar a desarrollar los elementos esenciales y en consecuencia implementar el tributo en su jurisdicción.

También es de mencionar que, en lo que hace referencia a los ciudadanos, el artículo 95 numeral 9 de la Constitución dispone que el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos implica responsabilidades y entre ellas se encuentra *“contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad”*.

De igual manera, el artículo 338 de la Constitución Política dispone que en tiempo de paz, solamente el Congreso, las Asambleas departamentales y los Concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. Por ello, la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

En lo que se refiere a la función de las Asambleas, el numeral 4 del artículo 300 de la Constitución Política, establece:

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

Y el artículo 294 otorga a los entes territoriales la facultad de conceder tratamientos preferenciales en relación con los tributos de su propiedad.

1.1.2 FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Analizando los fundamentos fácticos que sirven de fundamento para presentar la presente iniciativa, se tiene que, el Banco Mundial ha visibilizado dificultades al reconocer que los Bancos Centrales a nivel mundial han subido las tasas de interés como una medida que busca contrarrestar la inflación; encareciendo la deuda a la que tienen acceso los ciudadanos. Lo que hace que, haya una desaceleración económica y se de una pausa al consumo. Ello fue manifestado así¹:

“Cuando los bancos centrales de todo el mundo aumentan simultáneamente las tasas de interés para responder a la inflación, el mundo podría estar avanzando poco a poco

¹ Banco Mundial. Septiembre 15 de 2022. “El riesgo de una recesión mundial en 2023 aumenta en medio de alzas simultáneas de las tasas de interés” Tomado de: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2022/09/15/risk-of-global-recession-in-2023-rises-amid-simultaneous-rate-hikes>



hacia una recesión mundial en 2023 y una serie de crisis financieras en los mercados emergentes y las economías en desarrollo que les podrían causar daños duraderos, según un nuevo estudio integral del Banco Mundial.”



Es de tener en cuenta que, el pasado 31 de marzo, el Banco de la República ha replicado la decisión de mantener en 9.5% los tipos de interés inalterados por segunda vez este año.

ASAMBLEA
DEL ATLÁNTICO
Construyendo entre Todos

El gerente del Banco de la República, Leonardo Villar, explicando la medida adoptada por mayoría del emisor, señaló: “... un déficit del 6.8% del Producto Interno Bruto en 2024, mas de un punto por encima de la meta establecida en 5.6%, comporta múltiples riesgos para una economía que hasta ahora empieza a levantar la cabeza.”²

Es claro que la medida del Banco perjudica a quienes tienen créditos o a los aspirantes a obtener préstamos, lo que se refleja en una menor liquidez y limitaciones en el cumplimiento de obligaciones comerciales y fiscales por parte de los ciudadanos. Solo miremos el gran déficit fiscal de la Nación y el bajo recaudo de los tributos, así como la cartera que a la fecha tiene el Departamento del Atlántico y puntualmente el Instituto de Transito del Atlántico, que crece cada día más y se agrava ante la dificultad para el contribuyente moroso de pagar los intereses moratorios que se deben liquidar diariamente a la tasa de interés diario que sea equivalente a la tasa de usura vigente determinada por la Superintendencia Financiera de Colombia para la modalidad de crédito de consumo, menos dos (2) puntos, conforme a lo previsto en el artículo 289 del Decreto Ordenanza 487 de 2024 concordante con el artículo 635 del Estatuto Tributario Nacional.

Conocido es que existe un escepticismo muy alto sobre la situación económica a nivel mundial por cuanto se observa que los grandes organismos rectores de la economía mundial están alertando sobre posibles efectos adversos en la economía lo que repercute en los ciudadanos y frena el crecimiento económico.

Ello hace que, esta administración se vea en la rotunda obligación de fomentar el pago de las acreencias a su cargo, pero sin desconocer la realidad económica que van a afrontar los contribuyentes y por ende ponderando un recaudo eficiente, pero con un espíritu de solidaridad es que se propone en el presente proyecto de ordenanza.

Se hace necesario aplicar medidas para permitir que más contribuyentes y responsables de los tributos administrados por el Instituto cumplan con sus obligaciones pendientes a través de una condición especial de pago reduciendo intereses, para asegurar el recaudo del capital y reducir la carga sancionatoria como una medida extraordinaria pero colaborativa con el contribuyente moroso en tiempos de crisis económica.

Estas medidas de alivio promueven el pago y son una alternativa extraordinaria que sirve para la recuperación y saneamiento de la cartera y para la reactivación económica del Departamento. Al revisar la determinación de la Corte Constitucional de la competencia que tienen las entidades territoriales para establecer una medida similar, es preciso tener en cuenta que en Sentencia C-883 de 2013 refiriéndose a estas formas alternativas de pago la Corte ha dicho, que:

“Con independencia de la denominación que en cada caso adopten, se está en presencia de una amnistía tributaria cuando, ante el incumplimiento de obligaciones tributarias, se introducen medidas ya sea para condonar, de manera total o parcial, dicha obligación, o

² El Pais, Camilo Sanchez, 31 de marzo de 2025.. “El Banco de la República mantiene inalteradas las tasas de interés en Colombia”



bien para inhibir o atenuar las consecuencias adversas (investigaciones, liquidaciones, sanciones), derivadas de tal incumplimiento. Estas medidas buscan generar un incentivo para que el contribuyente moroso se ponga al día con sus obligaciones y ajuste su situación fiscal a la realidad. Es por ello que, aunque en la mayoría de sus pronunciamientos sobre el tema las expresiones “amnistía” y “saneamiento” han sido entendidas como sinónimos, en otras la Corte ha precisado que las amnistías tributarias constituyen un instrumento de saneamiento fiscal, en tanto a través de aquellas se busca regularizar la situación de quienes se encuentran por fuera de la norma.
(...)”

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

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

Como se observa, la decisión de la Corte no fue tomada porque la medida en su contenido fuera contraria a la Constitución por ser violatoria del principio de equidad tributaria, con lo cual se entiende que la Corte Constitucional continua en línea con la tesis de aprobación de este tipo de medidas tal como lo ha expresado en sentencias anteriores C-883 de 2013 y C-060 de 2018; en esta última especialmente lo que resalta es que las medidas sean adoptadas en el marco de condiciones excepcionales para que encuentren justificación, y con la sentencia C-488 deja claro que, en tratándose de rentas de propiedad de los entes territoriales, es a los respectivos concejos/asambleas a los que les compete la adopción de dichas medidas.

El Instituto de Transito del Atlántico posee un parque automotor de más de 200 mil vehículos, y se encuentran activos aproximadamente 177 mil, de los cuales 70 mil son vehículos, que representan el 28% y 90 mil son motocicletas lo que representa un 72%.

A corte del 31 de diciembre de 2024, la cartera total por concepto de derechos de tránsito asciende a Ciento Sesenta y Cinco Mil Sesenta Millones Cuarenta y Un Mil Cuatrocientos Veinte Pesos M/CTE (\$165.060.041.420,00), discriminados en capital e intereses por vigencia, como se muestra a continuación:

AÑO	CAPITAL	INTERES
2016	\$ 7.872.960.851,00	\$ 8.180.326.058,00
2017	\$ 8.741.600.118,00	\$ 8.090.182.244,00
2018	\$ 9.538.968.561,00	\$ 7.748.174.578,00
2019	\$ 10.265.584.904,00	\$ 7.200.507.400,00
2020	\$ 11.529.899.141,00	\$ 6.440.751.405,00

2021	\$ 12.308.701.130,00	\$ 5.825.358.161,00
2022	\$ 13.818.672.018,00	\$ 4.711.895.219,00
2023	\$ 16.572.044.553,00	\$ 3.938.337.168,00
2024	\$ 19.824.690.655,00	\$ 2.451.387.256,00
TOTAL	\$ 110.473.121.931,00	\$ 54.586.919.489,00

Fuente: Subdirección Administrativa y Financiera



De este total, **Cincuenta y Cuatro Mil Quinientos Ochenta y Seis Millones Novecientos Diecinueve Mil Cuatrocientos Ochenta y Nuevo Pesos Con Cero Centavos M/L (\$54.586.919.489,00) corresponden a intereses de mora**, lo que representa el 33% de total, lo que incide notablemente en el saneamiento de la cartera.

CAPITAL	\$ 110.473.121.931,00
INTERES	\$ 54.586.919.489,00
TOTAL	\$ 165.060.041.420,00

La entidad, en cumplimiento de sus funciones legales, ha venido desarrollando procesos de gestión de cobro tanto persuasivo como coactivo, conforme a lo estipulado en la normatividad vigente. No obstante, el análisis del comportamiento histórico de los recaudos evidencia que la efectividad en la recuperación de cartera no supera el 30% anual.

Se ha observado que únicamente en los períodos en los cuales se han implementado beneficios o alivios para los deudores, se han logrado aumentos significativos en los recaudos por concepto de derechos de tránsito.

Estas cifras ponen en evidencia la necesidad de adoptar medidas que alivien la carga sancionatoria, facilitando que los ciudadanos se pongan al día con sus obligaciones.

Es notable la gestión lograda en el curso de esta administración en cuanto a la determinación de la obligación a contribuyentes de la tasa vehicular administrados por el Instituto a través de la aplicación de los procedimientos tributarios que han permitido la consolidación de obligaciones firmes y ejecutoriadas que han pasado a la etapa de cobro coactivo y están siendo objeto de medidas cautelares de embargo contra los deudores renuentes a pagar, mecanismos éstos que han permitido a la administración tributaria recuperar una parte de la cartera; sin embargo, se tiene que aún subsiste un enorme rubro de cartera y obligaciones que se vuelven en ocasiones casi de nulo recaudo ante la iliquidez de los contribuyentes ejecutados.

En vigencia de la Ordenanza 620 de 2024, mediante la cual la H. Asamblea Departamental autorizó condiciones especiales de pago de los intereses moratorios de las vigencias 2023 y anteriores (de agosto

a diciembre), el ingreso por concepto de la tasa sobre vehículos automotores, se incrementó en un 138%. Veamos el detalle:

Promedio recaudo sin descuento	\$ 764
Promedio recaudo con descuento	\$ 1.051
Diferencia \$	287
Diferencia %	138%



Las cifras demuestran cómo esta clase de medidas excepcionales incentivan al contribuyente a ponerse al día con sus obligaciones tributarias, y en una relación costo beneficio para el Instituto, permiten recuperar deudas que en muchas ocasiones son de difícil recaudo, de manera tal que existe un beneficio recíproco en donde el contribuyente paga un menor valor al exigible producto de la reducción de los valores sancionatorios, y en el otro extremo el Instituto recauda ingresos de difícil cobro a un menor costo administrativo y operativo.

Se hace necesario aplicar medidas para permitir que más contribuyentes cumplan con sus obligaciones pendientes a través de una condición especial de pago reduciendo intereses, para asegurar el recaudo del capital y reducir la carga sancionatoria como una medida extraordinaria pero colaborativa para los contribuyentes en tiempos de crisis económica.

La administración, con la finalidad de propiciar la optimización en el recaudo de la cartera vencida de la tasa de derechos de tránsito considera que una medida necesaria y asertiva es conceder a los contribuyentes omisos la posibilidad de la reducción transitoria de los intereses moratorios, siempre que se realice el pago de forma conjunta de la totalidad del capital adeudado.

Con lo anterior, se pretende incentivar a los contribuyentes para que se pongan al día en el cumplimiento de sus obligaciones y adicionalmente que desde la Administración se consigan recursos adicionales para el cumplimiento de las metas del Plan del Desarrollo.

Ante la coyuntura económica global, se hace necesario adoptar medidas que se nivelen con la realidad económica del país y estos descuentos en los intereses sin duda es una de ellas, en la medida en que promueve el pago de aquellos contribuyentes que se encuentren en mora al encontrar una obligación menos onerosa y proporcional al valor que le corresponde pagar la tasa.

En ese contexto constitucional y legal esta propuesta incluye un artículo con el cual se propone una fórmula de recuperación de cartera concediendo a favor de los contribuyentes omisos unas condiciones especiales de la tasa de derechos de tránsito por el Instituto de Tránsito del Atlántico, con el fin de establecer medidas que faciliten el pago de las obligaciones vencidas en este periodo de crisis económica que permitan generar la liquidez que la administración necesita para su atención y los compromisos propios del Plan de Desarrollo.

Para el efecto se propone el siguiente texto:

Artículo xx. Condiciones especiales de pago. Los responsables del pago de los derechos de tránsito administrados por Instituto de tránsito del Atlántico que adeuden obligaciones del año 2024 y anteriores, podrán:

- Pagar el 100% de capital y el 20% de intereses, entre el 1º de octubre de 2025 y el 31 de octubre de 2025;
- Pagar el 100% de capital y el 30% de intereses, entre el 1º de noviembre de 2025 y el 29 de diciembre de 2025;

Parágrafo 1. Las medidas se extienden a aquellas obligaciones que se encuentren en discusión en sede administrativa y judicial, y su aplicación dará lugar a la terminación de los respectivos procesos.

Parágrafo 2. A los acuerdos de pago suscritos antes de entrar en vigencia la presente ordenanza, podrán aplicársele las condiciones especiales de pago aquí previstas, sobre el saldo insoluto existente al momento de la presentación de la solicitud de aplicación de la medida por parte del responsable del pago.

2. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL

Respecto al impacto fiscal de la presente iniciativa se analiza que Ley 819 en su artículo 7, dispone:

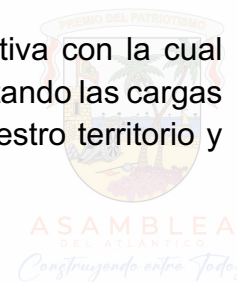
“Artículo 7. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

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.

(...)”.

En concordancia con lo previsto en la precitada norma, se considera que la presente iniciativa antes que impactar negativamente el recaudo de los tributos administrados por el Instituto de Tránsito del Atlántico, lo que busca es incentivar al contribuyente a ponerse al día con sus obligaciones y, en una relación costo beneficio para el Instituto, permite recuperar deudas que en muchas ocasiones son de imposible recaudo, de manera tal que existe un beneficio recíproco en donde el contribuyente paga un menor valor exigible producto de la reducción de los valores sancionatorios y en el otro extremo el Instituto captura ingresos de difícil recaudo a un menor costo administrativo y operativo.

En consideración de lo anterior, presento a la H. Asamblea esta iniciativa con la cual esperamos continuar aportando a la recuperación de nuestra región, ajustando las cargas impositivas a las nuevas realidades y retos, que permitan fortalecer nuestro territorio y hacer un “Atlántico para el mundo”.



PROPOSICION

En mérito de lo expuesto, la comisión de Hacienda, Presupuesto y Crédito Público de la Honorable Asamblea Departamental del Atlántico, somete el informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ordenanza **“Por medio de la cual se expiden normas en materia tributaria para el fortalecimiento de los ingresos del Instituto de Transito del Atlántico”**

COMISIÓN DE HACIENDA PRESUPUESTO Y CRÉDITO PÚBLICO 2025

ESTEFANO GONZALEZ DIAZGRANADOS
Presidente de la Comisión de presupuesto
Ponente

CAMILO TORRES VILLALBA

GONZALO DIMAS BAUTE GONZALEZ

MERLY MIRANDA BENAVIDES

HARRY CANEDO ACOSTA

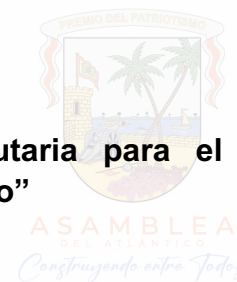
ISABELLA PULGAR MOTA

ALEJANDRA MORENO ASTWOOD



ORDENANZA

“Por medio de la cual se expiden normas en materia tributaria para el fortalecimiento de los ingresos del Instituto de Transito del Atlántico”



LA ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO en uso de sus facultades Constitucionales y legales en especial las conferidas por la Constitución Nacional artículo 300 numeral 9, Decreto Ley 1222 de 1986 artículo 62 numeral 1 y 15,

ORDENA:

Artículo primero. Condiciones especiales de pago. Los responsables del pago de los derechos de tránsito administrados por Instituto de tránsito del Atlántico que adeuden obligaciones del año 2024 y anteriores, podrán:

- Pagar el 100% de capital y el 20% de intereses, a partir de la aprobación de la presente ordenanza hasta el 30 de noviembre de 2025;
- Pagar el 100% de capital y el 30% de intereses, entre el 1º de diciembre de 2025 y el 29 de diciembre de 2025;

Parágrafo 1. Las medidas se extienden a aquellas obligaciones que se encuentren en discusión en sede administrativa y judicial, y su aplicación dará lugar a la terminación de los respectivos procesos.

Parágrafo 2. A los acuerdos de pago suscritos antes de entrar en vigencia la presente ordenanza, podrán aplicársele las condiciones especiales de pago aquí previstas, sobre el saldo insoluto existente al momento de la presentación de la solicitud de aplicación de la medida por parte del responsable del pago.

Artículo segundo . Vigencia y derogatorias. La presente ordenanza rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Dada en Barranquilla - Atlántico a los