**PROYECTO DE LEY NO. \_\_\_\_\_\_\_\_ DE 2019**

**“POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS EN MATERTIA TRIBUTARIA TERRITORIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

**“EL CONGRESO DE COLOMBIA:**

**DECRETA”:**

**ARTÍCULO 1. Delegación de la competencia catastral.** Los municipios o distritos o las figuras asociativas que cuenten con más de 250.000 mil habitantes, podrán entrar en un proceso de acompañamiento técnico facilitado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi que les permita en el término de dos años convertirse en catastros delegados. Dicho acompañamiento será de obligatorio cumplimiento y prestado de forma gratuita por el Instituto.

**ARTÍCULO 2. Actualización catastral.** Los municipios y distritos que no cuentan con catastros autónomos, podrán solicitar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi acompañamiento para contratar procesos de actualización catastral para la totalidad o parte de su jurisdicción, de manera individual o asociada. Para dicho efecto, los municipios y distritos deberán desarrollar el proceso de selección objetiva según los términos previstos por el estatuto de contratación pública. El operador que resulte seleccionado debe garantizar el cumplimiento de los estándares, metodologías, lineamientos, procedimientos y regulaciones previstos por el IGAC.

**ARTÍCULO 3. Creación de un registro con la información de los predios en la jurisdicción de cada municipio.** Los municipios que no cuenten con catastro autónomo o con catastro delegado, deberán elaborar un padrón de sus contribuyentes del Impuesto Predial Unificado, el cual se actualizará anualmente con base en la información que envíen el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y las oficinas de registro, y que servirá como fuente para expedir la liquidación del impuesto predial unificado.

Dentro del año siguiente a la expedición de la presente ley, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y los catastros regionales o locales deberán establecer el valor por metro cuadrado del terreno y de construcción de las zonas geoeconómicas homogéneas ubicadas en el perímetro urbano.

Las oficinas de registro deberán informar antes del 31 de enero de cada año a los respectivos municipios, las mutaciones físicas y jurídicas que aparezcan en sus archivos ocurridas en el año inmediatamente anterior.

La información con la que cuente el municipio acerca de los predios que se encuentren en su jurisdicción será tenida en cuenta para adelantar las funciones de gestión, control y cobro de su competencia.

**ARTÍCULO 4. Mecanismos de retención del impuesto predial.** Facúltese a los municipios y distritos para adoptar un sistema de retención del impuesto predial para aquellas personas naturales y jurídicas que hayan adquirido el respectivo bien mediante cualquier modalidad de crédito o leasing, para que las entidades del sistema financiero acreedoras del mismo, retengan en la fuente, el valor del impuesto a cargo del contribuyente.

Con el objeto de facilitar y asegurar el recaudo del impuesto predial unificado, los gobiernos municipales establecerán sistemas de retención en la fuente del impuesto que se efectuarán directamente a los propietarios, poseedores o usufructuarios de predios cuando se les efectúen en el respectivo municipio pagos o abonos en cuenta por concepto de salarios, comisiones u honorarios profesionales. La liquidación del impuesto se efectuará de acuerdo con las normas vigentes del impuesto en el municipio en donde se encuentre ubicado el predio.

Serán agentes de retención las mismas personas catalogadas como agentes de retención del impuesto sobre la renta.

**ARTÍCULO 5. Impuesto de industria y comercio unificado.** Fusiónense los impuestos de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros, en un único impuesto denominado Impuesto de Industria y Comercio Unificado, para lo cual se tendrá en cuenta dentro de las tarifas máximas aplicables por tipo de actividad la fusión de estos dos impuestos.

**ARTÍCULO 6. Base gravable de las actividades comerciales por intermediación comercial.** Dentro de las formas de intermediación comercial, tales como el corretaje, la comisión, los mandatos y la compra - venta y administración de inmuebles, constituirán base gravable del impuesto, los ingresos propios del contribuyente que reciban para sí mismo y no para terceros.

**ARTÍCULO 7. Procedimiento para pagos y abonos a cuenta del impuesto de industria y comercio.** Los sujetos responsables del impuesto tendrán la obligación de declarar bajo el siguiente procedimiento:

1. Declaración bimestral, pago o abono a cuenta bimestral para contribuyentes de este impuesto personas jurídicas y naturales por ingresos brutos a 31 de diciembre del año gravable anterior, producto de la actividad o actividades gravadas iguales o superiores a noventa y dos mil (92.000) UVT. Los períodos bimestrales son: enero-febrero; marzo-abril; mayo-junio; julio-agosto; septiembre-octubre; y noviembre-diciembre.
2. Pago o abono a cuenta cuatrimestral para contribuyentes de este impuesto personas jurídicas y naturales por ingresos brutos a 31 de diciembre del año gravable anterior, producto de la actividad o actividades gravadas iguales o superiores a quince mil (15.000) UVT, pero inferiores a noventa y dos mil (92.000) UVT. Los periodos cuatrimestrales serán enero – abril; mayo –agosto; y septiembre – diciembre.
3. Pago anual para contribuyentes de este impuesto, por ingresos brutos por actividades gravadas, generados a 31 de diciembre del año gravable anterior, sean inferiores a quince mil (15.000) UVT.

Se autoriza a los Concejos Municipales y Distritales, para establecer a título de anticipo, una suma hasta de cuarenta por ciento (40%) del monto del impuesto determinado en los casos de liquidación anual del mismo.

**ARTÍCULO 8. Derechos de sistematización**. Facúltese a los Concejos Municipales y Distritales para crear una sobretasa por derechos de sistematización, que podrá cobrarse sobre el impuesto predial o de industria y comercio unificado, con destino al fortalecimiento tecnológico de la gestión pública tributaria. La sobretasa por derechos de sistematización no podrá exceder el 50% de lo recaudado por el correspondiente impuesto.

**ARTÍCULO 9. Registro en los tributos del orden territorial.** Los sujetos pasivos de los tributos a nivel municipal y distrital deberán registrarse en las respectivas entidades territoriales en las cuales realicen sus operaciones ante las Secretarías de Hacienda o tesorerías a nivel Departamental, Municipal o Distrital, a más tardar dentro de los dos meses siguientes a la fecha de iniciar operaciones.

El registro deberá renovarse anualmente antes del 30 de marzo, para lo cual, el sujeto pasivo deberá indicar, actualizar o modificar por lo menos, los siguientes datos:

1. Identificación (nombre o razón social y RUT o documento de identidad).
2. Domicilio fiscal (dirección principal desde la cual desarrolle sus actividades, que tendrá efectos para el cumplimiento de las obligaciones formales y notificaciones).
3. Correo electrónico, en caso de permitir que el mismo sea utilizado como dirección supletoria.
4. Actividad económica principal de la cual deriva sus ingresos, de acuerdo al código por actividad económica CIIU.
5. Tributos a nivel departamental y municipal frente a los que se encuentre sujeto.
6. Otras obligaciones tributarios departamentales o municipales que deba cumplir (registro, declaración, información y retención).
7. Valor total de los ingresos brutos y patrimonio líquido del año inmediatamente anterior, que deberá coincidir con la declaración del impuesto sobre la renta cuando haya a lugar.

**ARTÍCULO 10. Información exógena con relevancia para tributos territoriales.** Los contribuyentes obligados a entregar información en medios magnéticos ante la DIAN deberán entregar dicha información discriminada por municipio. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN pondrá a disposición de las diferentes autoridades tributarias municipales la información exógena que reciba del grupo de los obligados a informar, según la resolución que expide anualmente el Director de tal dirección. La información que la DIAN pondrá a disposición de las diferentes autoridades tributarias municipales será aquella que sea relevante para cada una de ellas en el cumplimiento de sus funciones, determinando el lugar donde se obtuvieron los ingresos y donde se realizaron los gastos.

**ARTÍCULO 11. Participación municipal en la sobretasa al ACPM.** Modifíquese el artículo 117 de la Ley 488 de 1998 así:

Autorizase a los municipios, distritos y departamentos, para adoptar la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, en las condiciones establecidas en la presente ley.

Créase como contribución nacional la sobretasa al ACPM. La sobretasa al ACPM será del **nueve** por ciento (**9**%). Será cobrada por la Nación y distribuida en **una tercera parte** para el mantenimiento de la red vial nacional, **una tercera parte** para los departamentos, incluido el Distrito Capital, con destino al mantenimiento de la red vial, **y una tercera parte para los municipios y distritos, exceptuado el Distrito Capital**.

La base gravable, el hecho generador, la declaración, el pago, la causación y los otros aspectos técnicos serán iguales a los de la sobretasa de la gasolina.

**Artículo 12. Vigencia y derogatorias.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**HECTOR VERGARA SIERRA**

H. Representante a la Cámara

Autor

H.S FABIAN CASTILLO H.S ANA MARÍA CASTAÑEDA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.S EMMA CLAUDIA CASTELLANOS H.S RICHARD ALFONSO AGUILAR V.

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.S ARTURO CHAR CHALJUB H.S LUIS E.DIAZGRANADOS T.

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.S RODRIGO LARA RESTREPO H.S DIDIER LOBO CHINCHILLA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.S EDGAR JESUS DIAZ C H.S CARLOS ABRAHAM JIMENEZ

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.S CARLOS FERNANDO MOTOA S. H.S ANTONIO LUIS ZABARAIN

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.S DAIRA DE JESUS GALVIS H.S JOSE LUIS PEREZ OYUELA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.S GERMAN VARON COTRINO H.S TEMISTOCLES ORTEGA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

*Y los Honorables Representantes firmantes:*

H.R ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ H.R JOSÉ IGNACIO MESA B

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R CÉSAR AUGUSTO LORDUY M H.R MODESTO ENRIQUE AGUILERA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R KARINA ESTEFANIA ROJANO P. H.R JOSE G. AMAR SEPULVEDA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R JOSÉ DANIEL LÓPEZ JIMÉNEZ H.R JORGE BENEDETTI M

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R KAREN V. CURE CORCIONE H.R GUSTAVO HERNÁN PUENTES D.

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R ERWIN ARIAS BETANCUR H.R ELOY CHICHÍ QUINTERO

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R NÉSTOR LEONARDO RICO RICO H.R GLORIA BETTY ZORRO

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R CARLOS ALBERTO CUENCA CH. H.R DAVID PULIDO NOVOA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO H.R CARLOS MARIO FARELO DAZA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R JOSE LUIS PINEDO CAMPO H.R JAIME RODRIGUEZ C

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R BAYARDO G. BETANCOURT P. H.R JAIRO HUMBERTO CRISTO C.

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R ATILANO ALONSO GIRALDO A. H.R JORGE MÉNDEZ HERNANDEZ

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ H.R SALIM VILLAMIL QUESSEP

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R HECTOR JAVIER VERGARA S. H.R AQUILEO MEDINA ARTEAGA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R OSWALDO ARCOS BENAVIDES H.R OSCAR CAMILO ARANGO C.

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**“POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS EN MATERTIA TRIBUTARIA TERRITORIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

El fortalecimiento del sistema tributario municipal contribuye a la institucionalización de los municipios, la distribución equitativa de las cargas tributarias y la corresponsabilidad en la financiación de los gastos locales, debe ser un objetivo para todos los municipios colombianos. Después de los impuestos nacionales, los Impuestos Municipales son los que realizan un mayor aporte al recaudo tributario agregado del país, pues representan el 2.14% del PIB y el 11.8% del total del recaudo tributario[[1]](#footnote-1).

Los principales desarrollos legislativos de los impuestos municipales son de la década de los ochenta, lo que explica la trascendencia de una reforma en esta materia, por lo que la Federación Colombiana de Municipios siempre ha persistido en la construcción de una propuesta de fortalecimiento al sistema tributario municipal.

Una política tributaria dentro de una república descentralizada que predica la autonomía de sus entidades territoriales, debe diferenciar los municipios en función de su capacidad económica y su tamaño, pues las posibilidades tanto de generación de riqueza como administrativas son muy distintas; los mecanismos de gestión tributaria deben corresponder a estas diferencias, ya que resulta ineficiente exigir a los municipios pequeños una estructura procedimental similar a la de los municipios más grandes.

Una propuesta tributaria municipal se enfrenta al reto de servir como marco de referencia a municipios de muy distintos tamaños. La mayoría de ellos muy pequeños con capacidad administrativa limitada, pero con un recaudo que, si bien en el agregado puede ser reducido, resulta muy importante para finanzas de los casi mil pequeños municipios colombianos. A su vez en las grandes ciudades, la informalidad en términos cuantitativos es muy alta pero su contribución al recaudo es también limitada, puesto que la estructura económica se traduce también en una concentración del recaudo tributario en un porcentaje muy pequeño de grandes contribuyentes.[[2]](#footnote-2)

Es imperioso que esta propuesta modernice los actuales tributos, conforme a los principios constitucionales, -es decir, con una definición suficiente del hecho generador- y que al mismo tiempo otorgue un margen de autonomía a los municipios para que algunos de los elementos del tributo puedan ser delimitados por los concejos municipales. Los litigios judiciales por cuenta de estas indefiniciones han generado una costosa inseguridad jurídica.

**CONTEXTO – LA TRIBUTACIÓN MUNICIPAL EN COLOMBIA**

Los ingresos propios derivados de la estructura tributaria departamental y municipal corresponden al 17.1% de lo recaudado por concepto de impuestos en el país (cuadro 1). Las diferentes reformas tributarias se han concentrado en organizar y mejorar las condiciones de financiamiento de la Nación, en detrimento de la estructura territorial, razón por la cual, el concepto de reforma estructural con que se tramita el actual proyecto, debe incluir un capitulo territorial y la mejora de sus fuentes de financiamiento propio, reduciendo su dependencia de los sistemas general de participaciones SGP y de Regalías.

**CUADRO 1**

**COLOMBIA: INGRESOS TRIBUTARIOS 2015**

**(Millones de pesos corrientes)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Ingresos tributarios** | **Recaudado** | **Participación %** | **En PIB %** |
|  |  |  |  |
| Administrados DIAN | $123.705.323 | 82.86 | 15.45 |
| Departamentales\* | $7.826.401 | 5.24 | 0.98 |
| Municipales\* | $17.756.631 | 11.89 | 2.22 |
|  |  |  |  |
| Total | $149.288.355 | 100.00 | 18.64 |

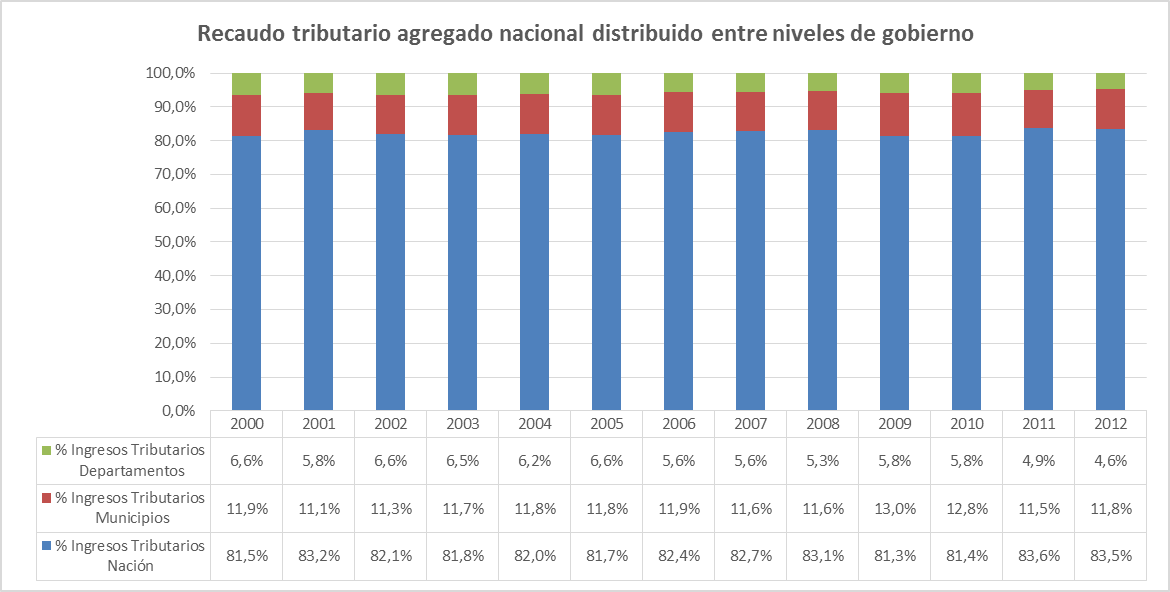
Valor PIB año 2015, estimado por el DANE en $800.849.000 millones.

Nota (\*) En Departamentales se incluye los ingresos de Bogotá en esa función, mientras en Municipales se le tiene en cuenta exclusivamente como tributos locales.

En el cuadro anterior y para efectos de los cálculos siguientes, no se tiene en cuenta la composición de las tasas y contribuciones ni su peso específico en los ingresos corrientes de cada nivel de gobierno. Con esta salvedad, la presión tributaria nacional, para el año 2015, corresponde al 18.6% del PIB, distribuida entre 15.5% para los impuestos del orden nacional, 1% para los departamentales y 2.2% para los municipales. En la distribución entre Departamentos y Municipios se tuvo en cuenta la situación especial de Bogotá como Distrito Capital, incorporando en la cuenta de los Departamentos los recaudos que la ciudad hace de los tributos correspondientes al nivel de gobierno departamental, caso de vehículos, registro y consumo de cerveza, licores y cigarrillos.

Los ingresos tributarios municipales, para el año 2015, representaron el 2.2% del PIB.

Desde el año 2000 el recaudo municipal ha representado alrededor del 11% de la tributación agregada nacional, sin que se reflejen cambios o avances sustanciales en esta distribución entre los tres niveles de gobierno.



Fuentes: Ejecuciones Presupuestales 2000 – 2013. Departamento Nacional de Planeación. Bitácora Cifras Presupuestales. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El régimen tributario no sólo muestra factores de “inmovilidad” en el sentido de no reflejar aumento significativo de la participación territorial en el recaudo agregado, además es obsoleto, insuficiente y difícil de administrar.

El abanico de alternativas tributarias para los municipios está compuesto por 24 gravámenes autorizados (incluyendo 8 estampillas)[[3]](#footnote-3) y regulados por 72 leyes, de las cuales 30 son anteriores a la Constitución Nacional y tan solo 10 de las leyes pos constitucionales crean rentas territoriales nuevas. No obstante, el esfuerzo tributario se concentra en unos pocos impuestos, con mayor arraigo y organización, al mismo tiempo que tiende a ser más representativo en las ciudades con mayor dinámica económica y poblacional.

Como se observa (cuadro 5), la diversidad de impuestos municipales se puede agrupar en dos conjuntos:

a) Los tres impuestos principales y representativos, cada uno con base gravable independiente y definida, por actividad económica, el ICA, con el 39.5%, que sube hasta el 41.2%, cuando se le adiciona el recaudo complementario por avisos y tableros (1.75), seguido por el gravamen a la propiedad inmobiliaria reunida en el impuesto predial unificado, con el 34%, y la sobretasa a la gasolina corriente, con el 7.1%, para un acumulado del 82.3%; y

b) la diversidad de otros 12 impuestos, con sus variantes, que, luego de excluir avisos y tableros, queda solamente en el 17.7%, siendo los más representativos los anti técnicos generados en la variedad de estampillas (5.7%) y contribución de obra pública (3.5%), más el derivado de la expedición de licencias de construcción, el de delineación urbana (2.8%), y el que financia el alumbrado público (2.6%), los demás prácticamente inocuos.

**CUADRO 5**

**COLOMBIA: IMPUESTOS MUNICIPALES 2015**

**Millones de pesos corrientes y %**



**Fuente:** Cálculos FCM con base en FUT de ingresos municipal 2015 - SISFUT

El impuesto de Industria y Comercio ICA unificado con Avisos y Tableros, es el que aporta la mayor proporción de recursos, 41.2%, relacionado con la diversidad de actividad económica desarrollada en el área del respectivo municipio. El recaudo para el 2015 fue de $7.3 billones, equivalentes a 0.91% del PIB nacional, y se concentra en la ciudad de Bogotá, la cual, por si sola, recaudó $3.2 billones, equivalentes al 44% de todo lo recaudado en el país (cuadro 6). Las ciudades de Medellín y Cali, que siguen en orden de importancia, recaudan 8 y 11 veces menos, lo que revela la presencia de diversidad de problemas y dificultades, así como la dispersión en sus respectivas áreas metropolitanas.

Por fuera de Bogotá la dispersión en muy grande, se refleja en el grado de concentración en las diez primeras ciudades, con el 70.4%, y lo que representa el resto, más de 1.100 municipios, con el 29.6% del recaudo. El reflejo mayor de esta concentración y dispersión es el aporte al PIB y la contribución en el recaudo a los impuestos nacionales, dado que Bogotá aporta el 25% y el 35%, respectivamente, mientras en ICA recauda el 44%, lo que se explica por: a) tiene el impuesto unificado, b) involucra actividades no gravadas en el resto del país, c) tiene tarifas superiores, y c) mayor capacidad administrativa y de gestión fiscal y al recaudo. En los casos de Medellín, Cali y Bucaramanga, el recaudo se dispersa con municipios de su área metropolitana, casos de Itagüí y Yumbo, o de enclaves económicos específicos, como Barrancabermeja. El problema del resto es su baja actividad económica y de capacidad para gestionar.

**CUADRO 6**

**IMPUESTO INDUSTRIA Y COMERCIO ICA UNIFICADO 2015**

**PRIMERAS DIEZ CIUDADES**

**Millones de pesos corrientes**



**Fuente:** Cálculos FCM con base en FUT de ingresos municipal 2015 - SISFUT

La conceptualización y estructuración del impuesto de industria y comercio se remonta, en sus indicios más cercanos, a la propuesta de acto legislativo presentada por el Presidente Alfonso López Michelsen en 1976 de donde se tomaron las bases para la Ley 14 de 1983. Ello da cuenta del enorme rezago temporal que significa el impuesto frente a las realidades económicas y los modelos de negocio surgidos en un contexto de globalización y aplicación de nuevas tecnologías de la información al mundo de los negocios.

Este es un impuesto sobre el que recaen frecuentes críticas debido a los costos de cumplimiento y los conflictos de territorialidad. En diversos escenarios se han planteado seis tipo de problemas y las posibles alternativas: a) redefinir la base gravable consultando capacidad de pago y resultados de las empresas, pasar de ingresos brutos a ingresos netos, sobretodo en actividades intensivas en mano de obra; b) definir reglas claras sobre territorialidad, entre el lugar de domicilio del vendedor o el de la demanda de los compradores; c) simplificar la dispersión tarifaria municipal y dejarla en tarifas comunes para el tipo de actividad, sin importar donde se desarrolle; d) crear un mecanismo de declaración simple para los pequeños y micro empresarios, hoy integrados en el régimen simplificado: y e) crear un mecanismo de declaración única nacional con reglas de dispersión a los municipios involucrados para contribuyentes con actividades en muchos sitios, reduciendo o eliminando los costos de cumplimiento.

El impuesto predial unificado es el segundo en importancia a nivel nacional, con $6 billones de recaudo, aún cuando debería ser la principal fuente de ingreso municipal dado que se basa en la estructura de propiedad inmobiliaria y su sentido de pertenencia al ámbito municipal. Actualmente, de las diez primeras ciudades con recaudo predial (cuadro 7), que acumulan el 69%, en seis se cumple esta expectativa, casos de Medellín, Cali, Pereira, Envigado, Ibagué y Manizales, mientras en las otras cuatro, Bogotá, Barranquilla, Cartagena y Bucaramanga, predomina el recaudo del ICA. Por la magnitud del recaudo en el resto del país, es probable que en la mayoría de municipios el ingreso por predial supere al ICA, no obstante, en los de categorías 4, 5 y 6 ello es consecuencia de una actividad económica basada en microempresas. De revisar el hecho de la presencia de Envigado, parte del área metropolitana de Medellín, entre los 10 primeros en recaudo, consecuencia de un urbanismo de más altos ingresos.

**CUADRO 7**

**IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO 2015**

**PRIMERAS DIEZ CIUDADES**

**Millones de pesos corrientes**



**Fuente:** Cálculos FCM con base en FUT de ingresos municipal 2015 - SISFUT

Los problemas del predial se encuentran en la base gravable, el avalúo catastral, y el grado de desactualización en buena parte del territorio nacional (cuadro 8). De acuerdo al IGAC, el acumulado del avalúo catastral nacional para el año 2014, base gravable para liquidar el impuesto predial del 2015, alcanzó la cifra de los $1.054 billones, la misma que fue superada por el consolidado a diciembre del 2015, aproximadamente $1.100 billones, resultado de la permanente actualización de Bogotá, en $447 billones, equivalente al 41% del avalúo nacional, y ejercicios en ciudades intermedias.

Tomando como base el consolidado del 2014, el escenario es de total desactualización en el 20% de los predios urbanos y 58% rurales, al mismo tiempo que fuerte desproporción entre los avalúos, cuando Bogotá, con el 15% de predios vale el 41% del país, mientras áreas urbanas de ciudades menores e intermedias, con el 48% de los predios valen $342 billones, equivalente al 31.7% del avalúo nacional. Más compleja aún la situación rural, con el 26% de predios avaluados en $150 billones o el 14% del avalúo total. Los mayores esfuerzos de actualización catastral, aun cuando no signifiquen mantener una proporcionalidad mínima del 60%, respecto a los avalúos comerciales, se da en las grandes ciudades, sobre todo en las siete de categoría especial, que concentran el 63% del avalúo catastral y el 65% del recaudo del impuesto predial, con una tarifa promedio del 0.6%. Allí hay menos problemas y las discusiones giran hacia moderar el impacto en el impuesto, los mayores problemas están en los municipios de categorías 2 a 6.

**CUADRO 8**

**RECAUDO PREDIAL 2015 Y AVALUO 2014**

**POR CATEGORIAS DE MUNICIPIOS**

**Millones de pesos corrientes**



**Fuente:** Cálculos FCM con base en FUT de ingresos municipal 2015 - SISFUT

Los problemas del impuesto predial unificado son de tres tipos: a) los derivados de la desactualización catastral, b) la baja capacidad administrativa y de gestión de las secretarias de hacienda y tesorerías municipales, y c) la existencia de tarifas efectivas muy bajas. De los tres, el más importante y que requiere decisiones de fondo en el corto plazo es el derivado de la desactualización catastral.

En el caso de ambos impuestos, los problemas a resolver se refieren a los municipios de categorías 2 a 6, casi el 70% de la población nacional, que en los casos de ICA y predial recaudan el 20%, mientras en estampillas lo hacen en el 67%, es decir que, ante la imposibilidad de recursos ciertos en las fuentes más confiables, dependen de ingresos como las estampillas y la contribución de obra pública. **Las reformas deben dirigirse a fortalecer los ingresos territoriales, pero no para seguirlos concentrando en departamentos y ciudades con mayor económico, sino para los recursos de la otra Colombia, la de menor crecimiento y mayor pobreza, sin afectar los ingresos actuales de los municipios de categorías uno y especial.** Eso significa mejorar la base gravable del predial y simplificar procesos en ICA, incluyendo las micro empresas.

Finalmente, el régimen procedimental aplicable al orden territorial es el contenido en el estatuto tributario nacional, que por ende se encuentra diseñado para la complejidad y la escala del recaudo de la Nación. En municipios pequeños, la aplicación de este régimen conlleva dificultades operativas y de aplicación que encarecen los procesos de recaudo, verificación, fiscalización y cobro. Es preciso crear un régimen tributario simplificado más adecuado a la naturaleza de los principales impuestos territoriales, que reduzca los costos administrativos y de control en las ciudades grandes e intermedias, o incluso prever criterios de estimación objetiva aplicables en los municipios más pequeños.

**HECTOR VERGARA SIERRA**

H. Representante a la Cámara

Autor

H.S FABIAN CASTILLO H.S ANA MARÍA CASTAÑEDA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.S EMMA CLAUDIA CASTELLANOS H.S RICHARD ALFONSO AGUILAR V.

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.S ARTURO CHAR CHALJUB H.S LUIS E.DIAZGRANADOS T.

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.S RODRIGO LARA RESTREPO H.S DIDIER LOBO CHINCHILLA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.S EDGAR JESUS DIAZ C H.S CARLOS ABRAHAM JIMENEZ

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.S CARLOS FERNANDO MOTOA S. H.S ANTONIO LUIS ZABARAIN

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.S DAIRA DE JESUS GALVIS H.S JOSE LUIS PEREZ OYUELA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.S GERMAN VARON COTRINO H.S TEMISTOCLES ORTEGA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

*Y los Honorables Representantes firmantes:*

H.R ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ H.R JOSÉ IGNACIO MESA B

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R CÉSAR AUGUSTO LORDUY M H.R MODESTO ENRIQUE AGUILERA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R KARINA ESTEFANIA ROJANO P. H.R JOSE G. AMAR SEPULVEDA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R JOSÉ DANIEL LÓPEZ JIMÉNEZ H.R JORGE BENEDETTI M

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R KAREN V. CURE CORCIONE H.R GUSTAVO HERNÁN PUENTES D.

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R ERWIN ARIAS BETANCUR H.R ELOY CHICHÍ QUINTERO

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R NÉSTOR LEONARDO RICO RICO H.R GLORIA BETTY ZORRO

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R CARLOS ALBERTO CUENCA CH. H.R DAVID PULIDO NOVOA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO H.R CARLOS MARIO FARELO DAZA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R JOSE LUIS PINEDO CAMPO H.R JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R BAYARDO G. BETANCOURT P. H.R JAIRO HUMBERTO CRISTO C.

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R ATILANO ALONSO GIRALDO A. H.R JORGE MÉNDEZ HERNANDEZ

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ H.R SALIM VILLAMIL QUESSEP

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R HECTOR JAVIER VERGARA S. H.R AQUILEO MEDINA ARTEAGA

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

H.R OSWALDO ARCOS BENAVIDES H.R OSCAR CAMILO ARANGO C.

Partido Cambio Radical Partido Cambio Radical

1. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2007). Visión Colombia 2019. Fortalecer la Descentralización y Adecuar el Ordenamiento Territorial. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá D.C. p23 y p13 [↑](#footnote-ref-1)
2. A manera de ejemplo, se cita el caso de Bogotá, en donde el 3,5% de contribuyentes (4.000) concentra el 85% del recaudo del ICA, es decir, que el 96.5% de contribuyentes (168.000) representan apenas el 15% del recaudo. [↑](#footnote-ref-2)
3. Hasta 2013 estaban vigentes 69 leyes que versaban sobre estampillas autorizadas a distintas entidades territoriales, según un informe del Instituto Colombiano de Derecho Tributario (ICDT), dado a conocer en enero de 2009, presentado por el doctor Camilo Ernesto Rodríguez Gutiérrez, y referenciado en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 254 DE 2013 CÁMARA. “Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia del impuesto territorial de estampillas y se dictan otras disposiciones”. Gaceta del Congreso No 133 de 2013 [↑](#footnote-ref-3)