

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA

PROYECTO DE ORDENANZA No.034

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA”

PONENTE: JANTHAI BRITTON FORBES

I. INTRODUCCIÓN Y MARCO DE REFERENCIA

El presente Informe Técnico y Legal es puesto a consideración de los Honorables Diputados que integran la Asamblea Departamental de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en cumplimiento estricto del deber constitucional y reglamentario de la Comisión de Hacienda. Su objeto es sustentar, analizar y recomendar la aprobación del **Proyecto de Ordenanza No. 034**, el cual busca establecer un cuerpo normativo integral y moderno para la gestión de las rentas departamentales: el nuevo Estatuto Tributario del Departamento.

El Estatuto propuesto, compuesto por un total de **1043 artículos**, representa la herramienta jurídica fundamental para la adecuada administración, control, fiscalización y recaudo de los tributos propios de la jurisdicción insular. Es un instrumento de carácter esencialmente técnico que garantiza la observancia del principio de legalidad en materia tributaria, alineando las normas locales con la legislación nacional vigente y los precedentes jurisprudenciales más recientes.

Aunque la **radicación oficial** del Proyecto se concretó el **01 de diciembre de 2025**, es imperativo destacar que este hito final es la culminación de un exhaustivo proceso de deliberación, ajuste técnico y concertación política que se ha extendido por un periodo de aproximadamente **un año**. Este lapso prolongado de trabajo asegura que el articulado presentado no es una iniciativa improvisada, sino el resultado de la mayor rigurosidad y el consenso entre la Administración y los órganos de control fiscal y político.

El liderazgo y soporte técnico del Dr. **CHARLES CLIFFORD LIVINGSTON LIVINGSTON**, Secretario de Hacienda Departamental, ha sido crucial. Su participación activa, plasmada en la permanente comunicación y revisión de borradores, confirma el compromiso de la Administración con la entrega de un producto normativo de la más alta calidad y legitimidad.

II. ANTECEDENTES, JUSTIFICACIÓN Y NECESIDAD DE LA REFORMA

La necesidad de adoptar un nuevo Estatuto Tributario en el Departamento Archipiélago no es meramente una formalidad administrativa, sino una exigencia de modernización fiscal que atiende a varios frentes:

2.1. Desactualización y dispersión Normativa

El sistema tributario departamental preexistente adolecía de una marcada desactualización y una peligrosa dispersión normativa. La falta de un compendio único, coherente y sistemático generaba inseguridad jurídica tanto para la Administración, en su labor de recaudo, como para el contribuyente, en su deber de cumplimiento. Este nuevo Estatuto unifica, organiza y sistematiza la totalidad de los aspectos sustantivos y procedimentales.

2.2. Rigor Técnico y Colaboración Interinstitucional

La elaboración del proyecto ha contado con una base técnica sólida, derivada del Contrato Interadministrativo Nro. 6756770 suscrito el 26 de septiembre de 2024 entre la Gobernación y el Instituto de Desarrollo y Economía para América Latina S.A.S. (IDE-AL).

Posteriormente, el documento fue sometido a un riguroso proceso de revisión por parte de entidades de alto nivel técnico y fiscal, incluyendo:

- La **Dirección de Apoyo Fiscal (DAF)** del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, garantizando la compatibilidad con el marco fiscal de la Nación.
- La **Federación Nacional de Departamentos (FND)**, asegurando la armonización con las mejores prácticas territoriales.
- La Secretaría de Hacienda del Departamento, y la empresa consultora **G&A Colombia**, quienes aportaron observaciones y comentarios esenciales para refinar la propuesta legal.

Este proceso de revisión multiactorial dota al Proyecto de un nivel de blindaje técnico y legal inusual en el ejercicio normativo territorial.

2.3. Cumplimiento de Principios Constitucionales

El Estatuto busca robustecer los principios de eficiencia, equidad, progresividad y legalidad del sistema tributario, asegurando que cada tributo tenga un fundamento legal claro y que los procedimientos garanticen el debido proceso, la defensa del contribuyente y la presunción de inocencia, tal como lo establece la Constitución Política.

III. PROCESO DELIBERATIVO Y CONCERTACIÓN POLÍTICA

Uno de los pilares de este Proyecto de Ordenanza es la demostración fehaciente de que se trata de una construcción colectiva, abierta al debate democrático y a la inclusión de las voces de los representantes de la comunidad.

3.1. Seguimiento y Ajustes con la Administración

La Comisión de Hacienda mantuvo un diálogo constante y detallado con la Secretaría de Hacienda.

Estos mensajes, junto con las múltiples versiones del documento referenciadas en múltiples mensajes (como la "versión diciembre 09 del 2025 última versión"), evidencian un **proceso iterativo de alta exigencia** que concluyó con la versión final que hoy se presenta a debate.

3.2. Inclusión de Aportes de la Corporación

La Comisión destaca y agradece la participación activa de los Honorables Diputados en las sesiones de discusión previas. Es fundamental señalar que el articulado que hoy se somete a Plenaria incluye y refleja las sugerencias, observaciones y propuestas realizadas por diversos miembros de esta Corporación, entre los que se destacan, por la contundencia de sus aportes técnicos y políticos:

La diputada Marcela Sjogreen Velasco realiza las siguientes solicitudes y observaciones, las cuales se han organizado de acuerdo con el tipo de enmienda propuesta, como se indica a continuación:

I. ENMIENDAS SUPRESIVAS

En relación con las observaciones de enmiendas supresivas, se recomienda la supresión total de los siguientes artículos, por considerarse ilegales al contener facultades exclusivas de la Asamblea Departamental:

Artículos a suprimir:

ARTÍCULO 195. INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN EL IMPUESTO PREDIAL.

Otórguese facultades al gobernador para crear incentivos tributarios en el impuesto predial.

ARTÍCULO 273. ADQUISICIÓN DE INMUEBLES.

El Gobernador (a) del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina queda facultado para adquirir inmuebles destinados a obras públicas ordenadas por el sistema de la contribución de valorización de conformidad con las normas legales vigentes; a falta de enajenación voluntaria a su favor se procederá a la expropiación por vía administrativa.

ARTÍCULO 334. SUJETO ACTIVO.

PARÁGRAFO. INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO.

Otórguese facultades al gobernador para crear incentivos tributarios en el impuesto de industria y comercio.

ARTÍCULO 455. FACULTADES EXCEPCIONALES.

Facúltese al señor Gobernador del Departamento para que mediante estudios técnicos y considerando aspectos como las vulnerabilidades de siniestralidad vial, la promoción de

energéticos y tecnologías de cero o bajas emisiones, realice modificaciones y reglamente la contribución aquí establecida.

Así mismo, para que ajuste los sistemas de cobro, responsables y otros elementos asociados al tributo, para lo cual se le da un plazo de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente ordenanza.

II. SUPRESIÓN PARCIAL

Se resalta el texto objeto de supresión parcial:

LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA.

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 287 numeral 3, el numeral 4 del artículo 300 y el artículo 310 de la Constitución Política y el numeral 7 del artículo 60 del **Decreto 1222 de 1986**, modificado por la Ley 2200 de 2022.

ARTÍCULO 1. RÉGIMEN DEPARTAMENTAL ESPECIAL.

Por lo tanto, el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina cuenta con la **facultad de adoptar los impuestos, tasas y contribuciones señalados como tales en las leyes que autorizan su adopción**, no solo de carácter departamental sino también de carácter municipal, siendo estas últimas limitadas a la jurisdicción de la Isla de San Andrés mientras la Asamblea Departamental.

ARTÍCULO 198. LIQUIDACIÓN Y PAGO DEL IMPUESTO.

El impuesto predial unificado lo liquidará anualmente la Secretaría de Hacienda Departamental sobre el avalúo catastral respectivo, vigente a primero de enero del año que se liquida con base en la información que suministre el IGAC como autoridad catastral, el gestor catastral con quien exista convenio o directamente el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en caso de certificarse como Gestor Catastral.

Los plazos para el pago del impuesto serán fijados por la Administración dentro del mismo periodo fiscal.

ARTÍCULO 456. VIGENCIA DE LA CONTRIBUCIÓN.

La presente contribución estará vigente a partir del Año Gravable **2023** o antes si la Administración Departamental establece mediante el estudio técnico las modificaciones y la reglamentación en el marco de las facultades otorgadas por el artículo anterior. Corrección: Año Gravable 2026.

III. ENMIENDAS ADITIVAS (TEXTO FINAL)

ARTÍCULO 205. EXENCIÓN DE IMPUESTO PREDIAL A PARQUEADEROS PÚBLICOS.

PARÁGRAFO. Facúltese al Gobernador del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para reglamentar la materia en un plazo no superior a seis (6) meses.

ARTÍCULO 370. BASE GRAVABLE Y TARIFA DE LA RETENCIÓN.

Habrá lugar a practicar retención en la fuente a los pagos o abonos en cuenta, sobre actividades gravadas en la jurisdicción de la Isla de San Andrés, y cuya cuantía sea superior a diez (10) UVT.

La base de la retención será el monto total del pago sin incluir cualquier otro tributo que se genere. Si se trata de un contribuyente con una base gravable especial reconocida en normas nacionales o en la presente ordenanza, deberá acreditarla mediante certificación expedida por la Secretaría de Hacienda; de no hacerlo, la retención se calculará sobre la totalidad del pago.

A la anterior base gravable se le aplicará la tarifa correspondiente a la actividad económica que genera el pago, según las tarifas establecidas en el artículo 381 de la presente Ordenanza.

ARTÍCULO 373. ENTRADA EN VIGENCIA Y REGLAMENTACIÓN DEL SISTEMA DE RETENCIÓN DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO – RETEICA.

La obligación de practicar, declarar y consignar la retención a título del impuesto de industria y comercio (ICA) regirá a partir de los tres (3) meses contados desde el primero (1.^º) de enero del año fiscal inmediatamente siguiente a la promulgación de la presente ordenanza, en cumplimiento del principio de anualidad consagrado en el artículo 346 de la Constitución Política.

ARTÍCULO 493. FORMULARIO E INFORMACIÓN EN MEDIOS MAGNÉTICOS.

Facúltese al Gobernador del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para establecer los formularios necesarios para el cumplimiento de los deberes formales antes descritos, así como las características técnicas para el envío de la información en medios magnéticos, dentro de un plazo no superior a seis (6) meses.

ARTÍCULO 495. REGLAMENTACIÓN E IMPLEMENTACIÓN.

En el marco del plazo dado en el anterior artículo, facúltese al Gobernador del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para que, con el apoyo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, vía reglamento, establezca e implemente las características técnicas y de operación de la Tarjeta de Turismo Electrónica, debiendo ser una plataforma de fácil acceso para los usuarios que disponga de mecanismos digitales que permitan a las autoridades competentes validar el pago.

ARTÍCULO 516. DECLARACIÓN DEL IMPUESTO.

PARÁGRAFO. Facúltese al Gobernador del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en un plazo de seis (6) meses, para la construcción y elaboración del formulario dispuesto por este artículo para la declaración del Impuesto Departamental al Consumo de Mercancías Extranjeras.

IV. OBSERVACIONES GENERALES

Del artículo 297 al 298 se evidenció la necesidad de explicar la inclusión de apartes del cuerpo del documento en la tabla de contenido.

Lo anterior corresponde a un error de forma, que debe ser corregido en el documento original.

V. CORRECCIONES (TEXTO FINAL)

ARTÍCULO 130. CONTRAVENTORES EN CUANTO A LOS DEBERES Y OBLIGACIONES.

PARÁGRAFO PRIMERO.

Los funcionarios de la Secretaría de Hacienda Departamental (Grupo de Rentas) están facultados para realizar la aprehensión inmediata de los productos y mercancías, cuando se esté ante una presunta contravención de las señaladas en el presente artículo.

ARTÍCULO 373. APLICACIÓN DEL SISTEMA DE RETENCIÓN.

Se condiciona la aplicación del sistema de retención de los artículos precedentes, hasta tanto no se ajusten los sistemas de recaudo del Departamento, para lo cual se otorga un plazo de seis (6) meses a la Administración Departamental, facultándola adicionalmente para que reglamente dicho sistema.

ARTÍCULO 456. VIGENCIA DE LA CONTRIBUCIÓN.

La presente contribución estará vigente a partir del Año Gravable 2026.

ARTÍCULO 506. CUENTA MAESTRA ESPECIAL.

- Se suprime el Parágrafo Primero.
- PARÁGRAFO SEGUNDO modificado quedará de la siguiente manera:

Facúltese al Gobernador del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para que, en un término no superior a seis (6) meses, cree y regule la implementación técnica del fondo especial para la capacitación laboral de los residentes en el Departamento Archipiélago.

ARTÍCULO 867. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL CONTRA EL CONTRABANDO.

El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina articulará sus acciones contra el contrabando mediante la suscripción o adhesión a convenios interadministrativos de colaboración, cooperación y apoyo interinstitucional, con la Federación Nacional de Departamentos, la Fiscalía General de la Nación, la SIJIN, la Policía Aduanera (POLFA), la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN y demás entidades competentes, sin que en ningún caso se transfieran, deleguen o asuman funciones judiciales, de investigación penal o de policía judicial, las cuales continuarán siendo ejercidas exclusivamente por las autoridades legalmente competentes.

ARTÍCULO 866. FACULTADES DE APREHENSIÓN Y DECOMISO.

Corrección: “La Administración Tributaria Departamental (Rentas)”.

De igual manera y en el mismo sentido, el Honorable Diputado **CARLOS ARTURO CARVAJAL JIMENEZ**, cuyos planteamientos enriquecieron la discusión, solicita la revisión de los siguientes artículos:

ARTÍCULO 57 TARIFAS PARA MERCANCIAS DE PRODUCCIÓN NACIONAL, actualizar tarifa a la actual vigencia

ARTICULO 195. INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN EL IMPUESTO PREDIAL. Otórguese facultades al gobernador para crear incentivos tributarios en el impuesto predial.

ARTÍCULO 334. SUJETO ACTIVO. El sujeto activo del Impuesto de Industria y Comercio que se cause en la jurisdicción de la Isla de San Andrés le corresponderá al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, quien tendrá las facultades de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, recaudo, devolución e imposición de sanciones sobre dicho tributo. De acuerdo con el literal c del Artículo 6 y el Artículo 8 de la Ley 47 de 1993.
PARÁGRAFO INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Otórguese facultades al gobernador para crear incentivos tributarios en el impuesto de industria y comercio.

ARTICULO 455. FACULTADES EXCEPCIONALES. Facúltese al señor Gobernador del Departamento para que mediante estudios técnicos y considerando aspectos como las vulnerabilidades de siniestralidad vial, la promoción de energéticos y tecnologías de cero o bajas emisiones, realice modificaciones y reglamente la contribución aquí establecida. Así mismo para que ajuste los sistemas de cobro, responsables y otros elementos asociados al tributo, para lo cual se le da un plazo de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente ordenanza.

ARTICULO 456. VIGENCIA DE LA CONTRIBUCIÓN. La presente contribución estará vigente a partir del Año Gravable 2023 o antes si la Administración Departamental establece mediante el

estudio técnico las modificaciones y la reglamentación en el marco de las facultades otorgadas por el artículo anterior.

La inclusión de estos aportes, y los del resto de diputados que participaron en los debates, constituye la prueba de que el Estatuto Tributario es un pacto fiscal departamental, producto del más amplio consenso político y técnico.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO-LEGAL DEL CONTENIDO DEL ESTATUTO

El cuerpo del Estatuto, con sus **1043 artículos**, se estructura en dos grandes componentes: el Régimen Sustantivo (los tributos) y el Régimen Procedimental y Sancionatorio.

4.1. Filosofía Fiscal y Principios Rectores

Una de las premisas fundamentales de este Proyecto, que debe ser conocida por la Plenaria y por la ciudadanía, es que la reforma **NO BUSCA UNA AMPLIACIÓN DE LA CARGA FISCAL**.

Tal como se establece en la Exposición de Motivos:

"La reforma no busca ampliar la base de contribuyentes ni aumentar tarifas, sino establecer reglas claras para facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y mejorar la eficiencia en la administración de los tributos."

El enfoque es, por lo tanto, la **eficiencia en el recaudo y la justicia tributaria**, buscando la reducción de la evasión fiscal para que quienes ya tienen la obligación de pagar lo hagan de manera correcta y oportuna, asegurando así un sistema más justo y equitativo.

4.2. Régimen Sustantivo (De los Impuestos)

El Estatuto organiza y define con precisión los elementos esenciales de los principales tributos departamentales: el hecho generador, la base gravable, el sujeto pasivo y las tarifas.

4.2.1. Impuestos Reglamentados y Preservados

Se mantienen las rentas esenciales para el financiamiento de los programas departamentales, garantizando su correcta reglamentación, en observancia de las leyes que los crearon. Se destacan:

- **Impuesto al Consumo de Cerveza, Sifones, Refajos, Cerveza Extranjera, Sidra, Perada y Aguamiel:** Se actualiza su regulación para garantizar el control en la introducción y distribución del producto, fundamental para la salud de las finanzas territoriales.
- **Impuesto de Vehículos:** Se establecen reglas claras para su declaración, liquidación y pago, atendiendo a las particularidades del Archipiélago.

4.2.2. Eliminación de Figuras Inconvenientes o Illegales

El Estatuto realiza un saneamiento del sistema tributario, eliminando impuestos que generaban controversia o que carecían de un soporte legal adecuado en el ordenamiento nacional. Se procede a la eliminación de:

- **El Impuesto a la Expedición de Tarjeta Profesional y Título de Bachiller:** Por considerarse un gravamen inconveniente, que afecta el desarrollo profesional y educativo.
- **El Impuesto sobre Giros Directos de la Nación al Archipiélago:** Este impuesto se elimina por **carecer de fundamento legal**, evitando así futuros litigios y observaciones de los entes de control que podrían afectar la gestión fiscal departamental.

4.3. Régimen Procedimental y de Gestión

Esta sección del Estatuto es donde se concentra gran parte del rigor técnico, siendo fundamental para la modernización de la Administración Tributaria.

4.3.1. Armonización Legal y Eficiencia Administrativa

El articulado ha sido ajustado a las **disposiciones de la ley nacional**, asegurando que los procedimientos de liquidación, discusión y cobro coactivo cumplan con los estándares del Estatuto Tributario Nacional (ETN), aplicables en lo pertinente a los entes territoriales.

Se incorporan nuevas herramientas de gestión que apuntan a la **eficiencia y a la digitalización**, entre ellas:

- **La Notificación Electrónica:** Mecanismo que busca agilizar la comunicación de los actos administrativos, reduciendo costos operativos y tiempos de respuesta, lo cual es de particular importancia dada la condición geográfica insular del Departamento.
- **Nuevas Facultades de Información:** Se otorgan a la Secretaría de Hacienda facultades claras para solicitar información a terceros, lo cual es indispensable para el ejercicio de la fiscalización y para la lucha contra la evasión.

4.3.2. Régimen Sancionatorio: Claridad y Proporcionalidad

El Régimen Sancionatorio fue objeto de una profunda reforma con el objetivo de establecer un **marco claro y legal** para la aplicación de sanciones, protegiendo al mismo tiempo al contribuyente de buena fe.

Destacan los siguientes puntos de beneficio y proporcionalidad:

1. **Sanción Mínima Reducida:** En un acto de sensatez fiscal y pensando en el pequeño contribuyente, se ha establecido una **sanción mínima reducida a 6 UVT (Unidades de Valor**

Tributario). Esto contrasta favorablemente con los 10 UVT establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, ofreciendo una menor penalidad pecuniaria en el Archipiélago.

2. **Beneficios por No Reincidencia:** Se incluye la figura de **beneficios y reducciones en las sanciones** para aquellos contribuyentes que demuestren no reincidencia, promoviendo así la cultura del cumplimiento.
3. **Proporcionalidad y Gradualidad:** Las sanciones se gradúan de manera más estricta a la falta cometida, asegurando que la sanción no resulte confiscatoria.

V. AVAL FINANCIERO Y COMPATIBILIDAD CON EL MARCO FISCAL

La viabilidad financiera y la responsabilidad en la gestión de este nuevo Estatuto están plenamente garantizadas.

El proyecto cuenta con el aval y autorización del CODFIS (Consejo de Política Fiscal), que es el órgano técnico encargado de verificar que las iniciativas que afecten las rentas se ajusten a las políticas macroeconómicas y fiscales del país.

Adicionalmente, se cuenta con la certificación de la Secretaría de Hacienda Departamental, la cual confirma de manera explícita la compatibilidad del articulado y las proyecciones de recaudo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del Departamento. Esto asegura que la Ordenanza no generará desequilibrios financieros ni comprometerá la sostenibilidad de la deuda pública.

El nuevo Estatuto Tributario es, por lo tanto, una herramienta fiscalmente responsable y sostenible.

VI. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN FINAL

El Proyecto de Ordenanza que adopta el nuevo Estatuto Tributario del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con sus 1043 artículos, es un cuerpo normativo que cumple con la triple condición de ser:

1. **Técnicamente Riguroso:** Resultado de una revisión exhaustiva con expertos y entidades nacionales.
2. **Legalmente viable:** Armonizado con el ordenamiento jurídico superior y los precedentes jurisprudenciales.
3. **Políticamente Legítimo:** Producto del debate democrático y la inclusión de los aportes de los Honorables Diputados.

POSICIÓN DE LA PONENCIA

Esta Ordenanza es una necesidad imperiosa para el Archipiélago, que permitirá modernizar la gestión, combatir la evasión y garantizar la suficiencia de las rentas para el desarrollo social y la inversión pública.



INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE

PROCESO DE TRÁMITE DE INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

Versión: 1

Fecha Aprobación: 08/09/2016

Página: 11 de 11

De conformidad con las consideraciones expuestas y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 2200 de 2022, presento informe de ponencia **POSITIVA** y, en consecuencia, solicito a los honorables miembros de la plenaria otorgar el trámite correspondiente y proceder a la aprobación del presente Proyecto de Ordenanza en todos sus términos.

Atentamente,

H.D. JANTHAI BRITTON FORBES

ORIGINAL FIRMADO

Ponente P.O. 034

Comisión de Hacienda