

7.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial

Radicado: 2-2017-002634

Bogotá D.C., 31 de enero de 2017 12:30

Doctora  
**Elsy Caballero Ojeda**  
Secretaria de Hacienda  
**Gobernación de Santander**  
Calle 37 No. 10 – 30 Palacio Amarillo  
Bucaramanga - Santander

Radicado entrada 1-2017-002652  
No. Expediente 1069/2017/RCO

Asunto : Oficio No. 1-2017-002652 del 16 de enero de 2017  
Tema : Impuesto sobre Vehículos Automotores  
Subtema : Tratamientos Preferenciales (exclusiones, exenciones, descuentos, etc.)

Cordial saludo Doctora Caballero:

Mediante escrito radicado en este Ministerio con el número y fecha del asunto, después de hacer referencia a la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado respecto de la calidad de renta nacional cedida del impuesto sobre vehículos automotores, consulta usted “¿La condición de pago contemplada en el artículo 356 de la reciente reforma tributaria, Ley 1819 de 2016, beneficia a los sujetos pasivos, contribuyentes o responsables del impuesto sobre vehículos automotores?”.

Previo a la atención de su consulta, nos permitimos precisar que las respuestas ofrecidas por esta Dirección se efectúan de manera general y abstracta, y se ofrecen en los términos y con los alcances de los artículos 14-2 y 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de manera que no son obligatorias ni vinculantes y no comprometen la responsabilidad de este Ministerio.

Establece el artículo 356 de la Ley 1819 de 2016:

“Artículo 356°. Condición especial de pago. Dentro de los diez (10) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los sujetos pasivos, contribuyentes o responsables de los **impuestos, tasas y contribuciones territoriales**, quienes hayan sido objeto de sanciones tributarias, **que sean administradas por las entidades con facultades para recaudar rentas, tasas, contribuciones o sanciones del nivel territorial**, que se encuentren en mora por obligaciones correspondientes a los períodos gravables o años

Continuación oficio

2014 y anteriores, tendrán derecho a solicitar, únicamente en relación con las obligaciones causadas durante dichos períodos gravables o años, la siguiente condición especial de pago:

1. Si se produce el pago total de la obligación principal hasta el 31 de mayo de 2017, los intereses y las sanciones actualizadas se reducirán en un sesenta por ciento (60%).
2. Si se produce el pago total de la obligación principal después del 31 de mayo y hasta la vigencia de la condición especial de pago, los intereses y las sanciones actualizadas se reducirán en un cuarenta por ciento (40%).

Cuando se trate de una resolución o acto administrativo mediante el cual se imponga sanción dineraria de carácter tributario la presente condición especial de pago aplicará respecto de las obligaciones o sanciones exigible desde el año 2014 o anteriores, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

1. Si se produce el pago de la sanción hasta el 31 de mayo de 2017, la sanción actualizada se reducirá en el cuarenta por ciento (40%), debiendo pagar el sesenta por ciento (60%) restante de la sanción actualizada.
2. Si se produce el pago de la sanción después del 31 de mayo de 2017 y hasta la vigencia de la condición especial de pago, la sanción actualizada se reducirá en el veinte por ciento (20%), debiendo pagar el ochenta por ciento (80%) de la misma.

**Parágrafo 1. Lo dispuesto en este artículo únicamente será aplicable en relación con impuestos, tasas y contribuciones del orden territorial.**

**Si pasados cuatro meses de la entrada en vigencia de la presente ley, las asambleas departamentales o los concejos municipales no han implementado la figura aquí prevista, podrán los gobernadores o alcaldes de la respectiva entidad territorial adoptar el procedimiento establecido en el presente artículo.**

Parágrafo 2. A los agentes de retención en la fuente por los años 2014 y anteriores que se acojan a lo dispuesto en este artículo, se les extinguirá la acción penal, para lo cual deberán acreditar ante la autoridad judicial competente el pago a que se refiere la presente disposición.

Parágrafo 3. No podrán acceder a los beneficios de que trata el presente artículo los deudores que hayan suscrito acuerdos de pago con fundamento en el artículo 7 de la Ley 1066 de 2006, el artículo 1 de la Ley 1175 de 2007, el artículo 48 de la Ley 1430 de 2010, los artículos 147, 148 y 149 de la Ley 1607 de 2012, y los artículos 55, 56 y 57 de la Ley 1739 de 2014, que a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en mora por las obligaciones contenidas en los mismos, o con fundamento en los acuerdos municipales, ordenanzas departamentales o decretos municipales o departamentales a través de los cuales se acogieron estas figuras de ser el caso.

Parágrafo 4. Lo dispuesto en el anterior parágrafo no se aplicará a los sujetos pasivos, contribuyentes, responsables y agentes de retención que a la entrada en vigencia de la presente ley, hubieren sido admitidos en procesos de reorganización empresarial o en procesos de liquidación judicial de conformidad con lo establecido en la Ley 1116 de 2006, ni

Continuación oficio

a los demás sujetos pasivos, contribuyentes, responsables y agentes de retención que a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, hubieran sido admitidos en los procesos de reestructuración regulados por la Ley 550 de 1999, la Ley 1066 de 2006 y por los Convenios de Desempeño.

Parágrafo 5. El término previsto en el presente artículo no aplicará para los contribuyentes que se encuentren en liquidación forzosa administrativa ante una Superintendencia, o en liquidación judicial los cuales podrán acogerse a esta facilidad por el término que dure la liquidación.” (Negrillas nuestras)

De la lectura de la norma transcrita se destaca lo siguiente:

- La autorización establecida por el legislador se extiende a aquellos impuestos, tasas y contribuciones territoriales, con la condición de que sean administradas por las entidades con facultades para recaudar rentas, tasas, contribuciones o sanciones del nivel territorial.
- El plazo de aplicación será de diez meses contados a partir de la vigencia de la Ley 1819 de 2016.
- Se trata en suma de una amnistía consistente en la condonación de intereses y sanciones previo el pago del 100% del capital adeudado.
- Es aplicable para obligaciones en mora que correspondan a vigencias 2014, inclusive, y anteriores.
- Aplica para obligaciones **causadas e impagadas** de dichas vigencias, así como para sanciones impuestas mediante actos administrativos independientes.
- En principio, la condición especial de pago debe ser adoptada por la asamblea departamental o el concejo municipal. No obstante si esas corporaciones administrativas no la adoptan dentro de los cuatro meses siguientes a la entrada en vigencia de la Ley 1819 de 2016, podrán hacerlo los gobernadores y alcaldes.
- Exceptúa de su aplicación a contribuyentes que hayan incumplido acuerdos de pago suscritos en vigencia de reformas tributarias anteriores, así como a sujetos pasivos admitidos en procesos de reorganización empresarial o en procesos de liquidación judicial, procesos de reestructuración de pasivos, convenios de desempeño.
- Establece un trato especial en cuanto al plazo para contribuyentes que se encuentren en liquidación forzosa administrativa ante una Superintendencia, o en liquidación judicial.

Continuación oficio

De tal manera, en principio puede colegirse que la condición especial de pago establecida en el artículo 356 de la Ley 1819 de 2016, *supra*, aplica para todos aquellos tributos administrados por las entidades territoriales que se encuentren en los supuestos señalados en esa norma.

No obstante, surge la inquietud respecto de la aplicación de la condición especial de pago en el caso del Impuesto sobre Vehículos Automotores en el entendido de que se trata de una renta nacional cedida a los departamentos, y especialmente porque el párrafo 1º del artículo 356 de la Ley 1819 de 2016, señala que tal condiciones especial “*únicamente será aplicable en relación con impuestos, tasas y contribuciones del orden territorial*”.

Pues bien, para atender esa inquietud es necesario efectuar las siguientes consideraciones:

### **1. El alcance del párrafo 1º del artículo 356 de la Ley 1819 de 2016.**

En primer término, en lo que hace al párrafo 1º de la norma *sub examine*, esta Dirección considera que cuando la norma señala que “*únicamente será aplicable en relación con impuestos, tasas y contribuciones del orden territorial*”, su alcance debe entenderse en términos de administración del tributo, más no en términos de su titularidad, para de esa manera limitar el ámbito de aplicación de la norma de forma que los sujetos pasivos, contribuyentes o responsables no la puedan solicitar respecto de tributos administrados por el nivel nacional, y al mismo tiempo que las entidades territoriales no les puedan negar la procedencia con el argumento de que se trata de rentas nacionales cedidas.

Lo anterior, resulta concordante con el inciso primero de la norma cuando éste se refiere a rentas “*administradas por las entidades con facultades para recaudar rentas, tasas, contribuciones o sanciones del nivel territorial*”, pues de entenderse en términos de titularidad del tributo ello significaría que las entidades que administran los tributos en el nivel nacional serían las llamadas a conceder la condición especial de pago, lo cual resulta a todas luces contradictorio con la intención de la norma, en especial con la competencia que para su adopción otorga a las asambleas y concejos y por defecto a los gobernadores y alcaldes.

### **2. La naturaleza del impuesto sobre vehículos automotores y las competencias de los departamentos frente al mismo.**

En primer término, es menester señalar que como bien lo señala en su consulta, conforme con lo expresado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-720 de 1999 el impuesto sobre vehículos automotores es una renta nacional cedida a los departamentos, al Distrito Capital y a los municipios; posición que ha sido reiterada por el Consejo de Estado<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta CP. Hugo Fernando Bastidas Barcenás Bogotá D.C., diez (10) de julio de dos mil catorce (2014). Radicación número: 17001-23-31-000-2010-00091-01(18823)

Continuación oficio

En lo que hace a las competencias que le asisten a los departamentos en relación con el impuesto sobre vehículos automotores, es preciso señalar que conforme con el artículo 147 de la Ley 488 de 1998, la administración y control del impuesto, que incluye el recaudo, fiscalización, liquidación oficial, discusión, cobro y devolución del impuesto sobre vehículos automotores, es de competencia del departamento o distrito en cuya jurisdicción se deba pagar el impuesto. Es decir que si bien se trata de una renta nacional, la totalidad de los recursos se generan a instancias de los departamentos y municipios<sup>2</sup> amén de la matrícula de vehículos en las jurisdicciones departamentales, sin que en ningún momento medie la intervención de la Nación<sup>3</sup> para el perfeccionamiento de la obligación tributaria, ni para la administración y control incluido su recaudo, y sin que se genere recurso alguno a favor del presupuesto general de la Nación.

En consecuencia tratándose de una renta nacional cedida, debe precisarse que una cosa es la potestad para la configuración de los elementos estructurales y para establecer el régimen de exenciones del respectivo tributo; y otra cosa es la facultad para la administración y control de la renta cedida de él derivada. En el primero de los casos, la potestad recae exclusivamente en el legislador, y en el segundo la facultad descansa en la entidad designada por el legislador.

A este respecto el Consejo de Estado ha expresado que *“En el caso del impuesto sobre vehículos automotores, esa facultad para crear beneficios o tratamientos tributarios preferenciales se ve restringida, toda vez que si bien las rentas del impuesto fueron cedidas a los departamentos y al Distrito Capital, y su titularidad es de la Nación, dicha cesión, según se desprende de la Ley 488, sólo le permite a estas entidades territoriales la administración y control del tributo, a saber: el recaudo, la fiscalización, proferir liquidaciones oficiales, la discusión, el cobro y la devolución del impuesto”*<sup>4</sup>. En este mismo sentido se manifestó la Corte Constitucional en torno al impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares al decir que *“ya que el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares constituye una renta de carácter nacional cedida a los departamentos y al Distrito Capital, quien está legitimado para configurar todos sus elementos y el régimen de exenciones no son las entidades territoriales sino el Congreso. (...) Si ello es así, no concurre ningún fundamento para afirmar que el legislador contrarió el principio de autonomía de las entidades territoriales al disponer que las exenciones del IVA establecidas o que se establezcan no aplicarán en ningún caso respecto del IVA de cervezas y licores cedidos a las entidades territoriales pues éstas no tienen la facultad de configurar el régimen de exenciones de una renta nacional”*<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> En los porcentajes señalados en el artículo 139 de la Ley 488 de 1998, y su Decreto reglamentario 2654 de 1998, compilado en el Decreto Único 1625 de 2016.

<sup>3</sup> Sin perjuicio de que la determinación de la base gravable esté a cargo del Ministerio de Transporte, por mandato de la Ley 488 de 1998.

<sup>4</sup> Artículo 147.

<sup>5</sup> Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-1114 de 2003. Magistrado Ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño

Continuación oficio

Así pues, lo que se pretende evidenciar es que en el caso de rentas cedidas se deben distinguir las competencias que le asisten al legislador como sujeto activo orgánico, y al departamento como sujeto activo formal del impuesto, tema que se desarrolla en el acápite siguiente de este escrito.

### 3. La noción de sujeto activo.

En este apartado, nos permitimos hacer nuestro lo expresado por la Corte Constitucional en Sentencia C-987 de 1999, con ponencia del Dr. Alejandro Martínez Caballero respecto de las nociones de sujeto activo existentes en nuestro ordenamiento tributario desde la perspectiva jurisprudencial. Dijo esa alta corporación:

*"[...] 18- Esta Corporación considera que esos diversos entendimientos permiten precisar el significado de la noción de sujeto activo y el alcance del mandato del artículo 338 de la Carta, según el cual, los actos que crean los tributos deben precisar el sujeto activo del impuesto. En efecto, conforme al anterior análisis, y de acuerdo a ciertas distinciones elaboradas por la doctrina tributaria<sup>6</sup>, es posible atribuir tres significados a la noción de sujeto activo de un tributo.*

*Así, de un lado, es posible hablar del **sujeto activo de la potestad tributaria, que es la autoridad que tiene la facultad de crear y regular un determinado impuesto.** De otro lado, es posible hablar del **sujeto activo de la obligación tributaria, que es el acreedor concreto de la suma pecunaria en que, en general se concreta el tributo, y quien tiene entonces la facultad de exigir esa prestación.** Y finalmente, podemos hablar del **beneficiario del tributo, que es la entidad que finalmente puede disponer de esos recursos.***

***Ahora bien, aunque a veces, en determinados tributos, una misma entidad ocupa simultáneamente estas tres posiciones, la Corte considera que es necesario distinguirlas, pues juegan un diverso papel constitucional, y en ocasiones suelen no coincidir.***

*Así, la determinación de cuál es el sujeto activo de la potestad tributaria es útil no sólo para efectos del ejercicio de control político por la ciudadanía sino también para poder precisar la naturaleza territorial o nacional de un tributo, y en especial si estamos frente a una renta endógena o exógena de una entidad territorial, puesto que esta Corporación ha señalado que el llamado criterio orgánico es un elemento importante en este análisis. A su vez, este examen es esencial para elucidar hasta qué punto puede la ley definir la orientación específica de estos recursos pues en el caso de las fuentes endógenas, o propias, de financiación, la posibilidad de intervención de la ley es mucho menor que en relación con las fuentes exógenas, pues las primeros constituyen recursos propios de las entidades*

---

<sup>6</sup> Así, la distinción entre sujeto activo de la potestad tributaria y sujeto activo de la obligación tributaria es ampliamente aceptada en la doctrina tributaria. Para un resumen de esas posiciones, ver Alvaro Leyva Zambrano et al. "Elementos de la obligación tributaria" en Derecho Tributario. Bogotá: ICDT, 1999, pp 427 y ss.



Continuación oficio

*territoriales, cuya gestión independiente constituye uno de los elementos esenciales de la autonomía (CP art. 287) [13].*

*De otro lado, la precisión de quien es el beneficiario de un impuesto es esencial para saber al presupuesto de que entidad ingresan finalmente los dineros del tributo, con lo cual no sólo las autoridades pueden planear y ejecutar adecuadamente sus obras sino que la ciudadanía puede ejercer en mejor forma sus labores de fiscalización sobre el uso de los recursos públicos.*

***Finalmente, la determinación del sujeto activo de la obligación tributaria permite que el contribuyente y el responsable conozcan con exactitud cuál es la autoridad que es acreedora de la suma de dinero y por ende a quien tienen que pagar.***

*19- Este análisis muestra entonces que para efectos de la predeterminación de los tributos, y por ende del respeto del principio de legalidad, lo que es esencial es que se encuentre claramente definido el sujeto activo de la obligación tributaria, para que las personas tengan certeza sobre qué autoridad puede concretamente exigir el cobro del tributo. [...]” (Subrayas nuestras)*

Aplicando lo expresado por la Corte Constitucional en el apartado jurisprudencial transcrito a las rentas nacionales cedidas, válido resulta colegir que frente a ellas aparecen dos, y en algunos casos tres entendimientos de la noción de sujeto activo.

Tal es el caso del Impuesto sobre Vehículos Automotores, respecto del cual tenemos que:

- El sujeto activo de la **potestad tributaria** es el legislador quien tiene la facultad de crear y regular todos los elementos estructurales del impuesto.
- Por su parte el sujeto activo de la **obligación tributaria** es el departamento, quien facultado por el artículo 147 de la Ley 488 de 1998, es el acreedor de la renta que se genera y tiene la facultad de exigir su pago, y que además funge como beneficiario de esa renta, motivo por el cual, y al decir de la corte puede finalmente disponer de esos recursos;
- Por último, están los municipios, quienes son **beneficiarios** de un porcentaje de la renta administrada por el departamento.

De tal manera, los departamentos ostentan tanto la calidad de sujetos activos de la **obligación tributaria**, como de **beneficiarios** de la renta producto del impuesto, y por tal motivo, a juicio de esta Dirección se encuentran expresamente facultados para recaudar, fiscalizar y liquidar el impuesto, así como para exigir, aun por la vía coactiva, su pago, lo que por demás incluye el otorgamiento de facilidades de pago.

Continuación oficio

#### 4. Exenciones, amnistías y condonaciones

##### a. Las exenciones tributarias

Las exenciones hacen relación directa a determinados elementos subjetivos de una parte, y objetivos de otra, que conforman el hecho generador, pero cuyo acaecimiento impide el nacimiento de la obligación establecida al interior de la norma tributaria. De tal manera, aunque la actividad o negocio que adelanta o realiza el contribuyente se encuentran cubiertos dentro del ámbito del hecho generador del respectivo gravamen, la ley fija determinadas condiciones, fenómenos o parámetros que enervan el nacimiento de la obligación tributaria a favor del sujeto pasivo cobijado dentro del supuesto por ella establecido.

Sobre las exenciones ha expresado la Corte Constitucional:

*"[...] Si bien la exención supone la concesión de un beneficio fiscal, **no tiene el carácter de medio extintivo extraordinario de la obligación tributaria. La exención se refiere a ciertos supuestos objetivos o subjetivos que integran el hecho imponible, pero cuyo acaecimiento enerva el nacimiento de la obligación establecida en la norma tributaria. Gracias a esta técnica desgravatoria, con criterios razonables y de equidad fiscal, el legislador puede ajustar y modular la carga tributaria - definida previamente a partir de un hecho o índice genérico de capacidad económica -, de modo que ella consulte atributos concretos del sujeto gravado o de la actividad sobre la que recae el tributo. Se concluye que la exención contribuye a conformar el contenido y alcance del tributo y que no apareja su negación.**"*<sup>7</sup> [...]

De lo expresado por esa alta corporación, podemos afirmar, que las exenciones no son, en sí mismas, consideradas como un medio de extinción de la obligación tributaria, ni mucho menos, como un saneamiento o una condonación de deudas tributarias. No poseen efectos retroactivos, es decir que no se pueden considerar sobre obligaciones ya causadas, de forma que sus efectos son *ex nunc* (a futuro) ya que constituyen una figura encaminada a enervar el nacimiento de la obligación tributaria. Son entonces prerrogativas propias de las políticas económicas y tributarias de la entidad territorial y deben ser adoptadas por el órgano con poder tributario. Deben corresponder a criterios razonables y de equidad fiscal, y; dado su carácter excepcional, corresponde a la autoridad que las decreta, justificar los criterios y fundamentos en los cuales radica tal beneficio fiscal.

De tal manera, las exenciones pueden ser entonces denominadas como herramientas o instrumentos mediante los cuales el sujeto activo de la potestad tributaria, en ejercicio de su facultad impositiva, determina el alcance y contenido del tributo objeto de las mismas, fundado en diversas razones, como las cualidades especiales del sujeto pasivo, determinadas actividades económicas, etc.

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional de Colombia – Sentencia C-511 de 1996 MP Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.



Continuación oficio

Así pues, como lo señala la Corte Constitucional *“a partir de su misma definición, toda exención de impuestos comporta que alguien sea excluido de antemano y por vía general del deber de Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado”*<sup>8</sup>, de lo que se destaca para este caso que se trata de la exclusión de manera anticipada por parte del órgano con facultades impositivas, de un conjunto de sujetos del ámbito del hecho generador del impuesto.

### **b. Las amnistías y condonaciones**

En cuanto a las amnistías y condonaciones se tiene que a diferencia de las exenciones, aquellas son un evento extintivo de la obligación, en el cual lo que efectivamente se presenta es la condonación o remisión de una obligación tributaria preexistente, por lo que, a diferencia de las exenciones, los sujetos que se ven beneficiados con la amnistía no han sido previamente exonerados del pago del tributo, sino que con posterioridad al nacimiento de la obligación y encontrándose pendiente el cumplimiento de ésta, se les condona el pago de los valores que estaban obligados a cancelar por concepto de sanciones y/o intereses. No obstante, esta condonación o remisión ha de suponer el cumplimiento, por parte del obligado, de ciertos requisitos, de manera que para poder acceder a los beneficios ha de encontrarse dentro de los supuestos de hecho consagrados en la norma que los concede.

Al decir de la Corte Constitucional, la expresión amnistías *“alude a un resultado final que se predica del contribuyente que obtiene del Estado el finiquito de sus obligaciones fiscales, hasta la fecha incumplidas, luego de allanarse a las condiciones pecuniarias y de otro orden que para el efecto establece la ley.”*<sup>9</sup>.

En consecuencia, mientras las exenciones operan de manera anticipada, evitando que se genere o se perfeccione el gravamen, en el caso de la amnistía se condona una obligación tributaria causada con anterioridad y por ende exigible. Entonces, si las amnistías son la remisión o condonación de la obligación, debe decirse que éstas se tratan en suma de un modo extintivo de las obligaciones, consistente en el perdón que de la deuda, perdón que le corresponde otorgar al acreedor de la obligación tributaria.

## **5. Conclusiones**

De lo hasta aquí expuesto podemos concluir lo siguiente:

El artículo 356 de la Ley 1819 de 2016, establece una condición de pago aplicable a los impuestos, tasas y contribuciones territoriales, que sean administradas por las entidades con facultades para recaudar rentas, tasas, contribuciones o sanciones del nivel territorial.

Si bien la jurisprudencia ha considerado que el impuesto sobre vehículos automotores es una renta nacional cedida a las entidades territoriales en los términos de la Ley 488 de 1998, es

<sup>8</sup> Corte Constitucional de Colombia - Sentencia C-1320/00 M. P. Fabio Morón

<sup>9</sup> Corte Constitucional de Colombia – Sentencia C-511 de 1996. M.P. Dr. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz

Continuación oficio

igualmente cierto que la administración y control del impuesto es de facultad de los departamentos de conformidad con el artículo 147 *ibídem* y la totalidad del recaudo se da en el orden territorial a favor de los departamentos, el Distrito Capital y los municipios.

En esos términos, conforme con las nociones de sujeto activo ofrecidas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>10</sup>, el sujeto activo de la potestad tributaria es el legislador, y por ende sólo él está facultado para la configuración y modificación de los elementos estructurales del impuesto, así como el establecimiento de exenciones respecto del mismo. No obstante, los departamentos, como administradores del impuesto, conforme con esas mismas nociones de sujeto activo, son los sujetos activos de la obligación tributaria, y en tal virtud son los acreedores de la suma pecuniaria en la que se concreta la obligación tributaria, y consecuentemente los llamados a exigirla.

En ese contexto, si se tiene en cuenta que las exenciones son supuestos que integran el hecho imponible con la virtualidad de enervar el nacimiento de la obligación tributaria y no tienen el carácter de medio extintivo de la obligación, y que por tratarse de aspectos relacionados con los elementos estructurales del tributo deben ser indefectiblemente adoptados por el sujeto activo de la potestad tributaria (el legislador), es evidente que los departamentos no pueden frente al impuesto sobre vehículos automotores establecer ningún tipo de exención.

A *contrario sensu*, las amnistías y condonaciones no afectan ninguno de los elementos estructurales del impuesto, sino que recaen sobre obligaciones ya causadas e impagadas, por lo que a diferencia de las exenciones sí tienen el carácter de medio extintivo de las obligaciones y por tal razón podrían ser aplicadas por el sujeto activo de la obligación tributaria (el departamento), quien es el acreedor con la facultad de exigir su pago.

En mérito de lo anterior, esta Dirección considera que la condición especial de pago establecida en el artículo 356 de la Ley 1819 de 2016, en el entendido que se trata de una condonación de un porcentaje de los intereses y sanciones de tributos administrados por las entidades territoriales es susceptible de aplicarse por los departamentos respecto del Impuesto sobre Vehículos Automotores en uso de las facultades de administración y control que les otorga el artículo 147 de la Ley 488 de 1998. Siendo ello de esa manera, y si bien la adopción de esta condición especial de pago es de orden potestativo, de optarse por su establecimiento, debe hacerse con observancia de los principios que rigen la función administrativa, en especial los de eficacia, celeridad y publicidad, de suerte que sus destinatarios tengan la posibilidad de acceder de manera cabal y oportuna al beneficio.

De otra parte, es menester hacer mención a lo normado en los artículos 305 y 306 de la Ley 1819 de 2016, en los que se faculta a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para realizar conciliaciones en procesos contenciosos administrativos, y para terminar por mutuo acuerdo procesos administrativos tributarios, aduaneros y cambiarios, respectivamente. Esta

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-987 de 1999, con ponencia del Dr. Alejandro Martínez Caballero.

Continuación oficio

mención cobra mérito en relación con las entidades territoriales toda vez que los parágrafos 6º y 4º de esos artículos las facultan, para que al igual que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales realicen conciliaciones en procesos contenciosos administrativos, y terminen por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios, eso sí, con plena observancia de los términos y condiciones señalados en esas normas.

Ahora bien, los citados parágrafos al facultar a las entidades territoriales para los efectos arriba señalados precisan que tal facultad deberá ejercerse “*de acuerdo con su competencia*”, lo que a juicio de esta Dirección significa, de un lado, que esas medidas deben ser adoptadas exclusivamente por la asamblea departamental o el concejo municipal, según el caso, y; de otro que aplicara sobre tributos por ellas administrados.

Así las cosas, conforme con lo expuesto a lo largo del presente escrito, las entidades territoriales se encuentran facultadas para la adopción de las medidas establecidas en los artículos 305, 306 y 356 de la Ley 1819 de 2016, adopción que podrá efectuarse de manera concomitante en un mismo acto administrativo.

Cordialmente

**LUIS FERNANDO VILLOTA QUIÑONES**

Subdirector de Fortalecimiento Institucional Territorial  
Dirección General de Apoyo Fiscal

**ELABORÓ:** César Segundo Escobar Pinto

Firmado digitalmente por:LUIS VILLOTA QUIÑONES

Subdirector De Fortalecimiento Institucional Territorial

**Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia**

Código Postal 111711

Conmutador (57 1) 381 1700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

www.minhacienda.gov.co