**Concepto 013561**

**19-03-2024**

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

6.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial

**Radicado:** 2-2024-013561

Bogotá D.C.

Radicado entrada 1-2024-017375

No. Expediente 3279/2024/GEA

**Asunto:**Oficio N° 1-2024-017375 del 28 de febrero de 2024

**Tema:**Procedimiento Tributario

Cordial saludo,

Mediante escrito radicado en este Ministerio con el número y fecha del asunto, se remite a esta Dirección la consulta por usted radicada ante esa instancia, en la que señala:

“*Solicita concepto jurídico respecto a ¿Cuál es la norma que se debe aplicar para resolver un caso tributario de un municipio, si la norma general que sería el estatuto tributario nacional o el estatuto de rentas municipal que vendría a hacer la norma especial? Sin dejar de tener en cuenta los artículos 287 de la Constitución Nacional y el artículo 59 de la Ley 788 del 2002?”*

De conformidad con el Decreto 4712 de 2008 la Dirección General de Apoyo Fiscal presta asesoría a las entidades territoriales y a sus entes descentralizados en materia fiscal, financiera y tributaria, la cual no comprende el análisis de actos administrativos particulares de dichas entidades, ni la solución directa de problemas específicos. No obstante, damos respuesta en el ámbito de nuestra competencia y en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir de manera general y abstracta, por lo que no tiene carácter obligatorio ni vinculante, y no compromete la responsabilidad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El procedimiento tributario que deben aplicar las entidades territoriales en la administración de sus impuestos es el previsto en el Estatuto Tributario Nacional, conforme lo establece el artículo 59 de la Ley 788 de 2002. Dice el citado artículo:

*“Artículo 59. Procedimiento tributario territorial. Los departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados. Así mismo aplicarán el procedimiento administrativo de cobro a las multas, derechos y demás recursos territoriales. El monto de las sanciones y el término de aplicación de los procedimientos anteriores, podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos, y teniendo en cuenta la proporcionalidad de estas respecto del monto de los impuestos.”*

Conforme con la norma sub examine, para efectos de administración, determinación (fiscalización y liquidación), discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio y su imposición, las entidades territoriales deben aplicar los procedimientos del Estatuto Tributario Nacional y solamente le es dado, disminuir el monto de las sanciones y simplificar los procedimientos de acuerdo con la naturaleza de sus tributos. De esta forma, el Estatuto Tributario Nacional, constituye el marco de ley en materia sancionatoria y procedimental para la administración de impuestos territoriales.

En relación con este tema, este Despacho ha conceptuado que, cuando se trata de sanciones que no hacen referencia a un determinado impuesto en el estatuto nacional, la entidad territorial podrá aplicarlas sin que se requiera adoptarlas mediante acto administrativo. Tal es el caso de la sanción de extemporaneidad, la sanción por corrección, la sanción por inexactitud, la sanción por no enviar información y la sanción mínima de que trata el [artículo 639](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=794) del Estatuto Tributario Nacional. En estos casos, la asamblea departamental o el concejo municipal, según corresponda, pueden disminuir los montos o parámetros de cálculo acorde con las cuantías, la naturaleza de los impuestos territoriales y el hecho sancionable.

Por su parte, en aquellas sanciones previstas en el Estatuto Tributario Nacional, que están diseñadas para un determinado impuesto nacional, como renta o IVA, la asamblea departamental debe ajustarlas a los impuestos de su nivel territorial; lo anterior, por cuanto no es procedente una interpretación analógica o extensiva a los tributos del orden territorial.

En cuanto al procedimiento aplicable de las obligaciones tributarias de carácter territorial, el Consejo de Estado[1](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_documento.asp?DocumentoID=52171#cite_note-1) respecto al artículo 59 de la Ley 788 de 2002, ha señalado que:

*“Como lo ha sostenido esta Sección, tratándose del procedimiento aplicable a obligaciones tributarias de carácter territorial, el artículo 66 de la Ley 383 de 1997 y el artículo 59 de la Ley 788 de 2002 establecieron que para efectos de la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones y régimen sancionatorio se aplicarían las normas del Estatuto Tributario Nacional. El artículo 59 de la Ley 788 del 2002, que hace parte de las normas de procedimiento tributario territorial, autoriza a las entidades territoriales para disminuir el monto de las sanciones y simplificar el término de la aplicación de los procedimientos, de acuerdo con la naturaleza de los tributos. Tal como lo manifestó la Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del artículo 59 de la Ley 788 de 2002, “consagrar que el procedimiento tributario nacional se aplique también como procedimiento tributario territorial, es una decisión legítima en cuanto no limita injustificadamente la autonomía de las entidades territoriales. Esto es así porque, por una parte, la misma Carta ha establecido que las competencias que en materia tributaria se reconocen a tales entidades, se ejercen de acuerdo con la Constitución y la ley. De este modo, nada se opone a que el Congreso determine el procedimiento tributario a aplicar en tales entidades. Mucho más si con esa decisión se promueven mecanismos adecuados de recaudo y se facilitan condiciones equitativas para los administrados, circunstancias estas que optimizan el principio de eficiencia del tributo y que potencian la realización de uno de los derechos contenidos en el principio de autonomía de las entidades territoriales, cual es el de participar en las rentas nacionales”. Si bien esta norma, como lo afirma la Corte, “dejó a salvo la facultad de las entidades territoriales de simplificar los procedimientos, a fin de que aplicaran procedimientos tributarios equitativos para los administrados, que sean eficaces para la administración y susceptibles de adecuarse a las connotaciones propias de la materia tributaria a cargo de estas entidades”, la regla general es que esta facultad está circunscrita a la potestad de disminuir el monto de las sanciones y a la de simplificar el término de la aplicación de los procedimientos, no a llenar vacíos legislativos ni a regular asuntos relativos al cobro coactivo de las obligaciones.”*

En cuanto al proceso administrativo de cobro coactivo debe estar establecido dentro del Estatuto Tributario Municipal, pues contiene elementos de orden sustantivo que deben ser definidos por el concejo municipal, como son las formas de extinción de obligaciones tributarias, siempre dentro del marco de lo establecido en el Estatuto Nacional. Por su parte, el reglamento interno de recuperación de cartera es un instrumento de gestión que debe contribuir a este objetivo, mediante la oficialización, en un documento, de las políticas de cobro de la entidad y de los procedimientos que deben surtir los funcionarios y los deudores para el pago de esas obligaciones.

En ese orden de ideas, las reglas para la gestión de la cartera (obligaciones soportadas en títulos ejecutivos ejecutoriados y en firme) deben verificarse en el Reglamento Interno de Recuperación de Cartera, el cual deberá contener los aspectos mínimos referidos en el Decreto 4473 de 2006, reglamentario de la Ley 1066 de 2006, incorporado en el Libro 3 Parte 1 del Decreto 1625 de 2016, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria.

Por último, recomendamos la lectura y estudio de nuestras publicaciones sobre proceso de fiscalización y cobro, boletines y diferentes oficios a las consultas que brindan elementos para la gestión tributaria, los cuales puede consultar en el link <http://delfos.minhacienda.gov.co/BibliotecaVirtual/Salas/Normas.aspx>.

Cordialmente,

**CLAUDIA HELENA OTÁLORA CRISTANCHO**

Subdirectora de Fortalecimiento Institucional Territorial

Dirección General de Apoyo Fiscal

**Notas al pie**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. [↑](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_documento.asp?DocumentoID=52171#cite_ref-1) Consejo de Estado – Sección Cuarta; Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez; Radicado: 23164.