

7.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial

Radicado: 2-2015-044174

Bogotá D.C., 12 de noviembre de 2015 15:20

Señor

**JAIRO MARTINEZ CEBALLOS**

Subsecretario de Ingresos

**Alcaldía Municipal de Pasto**

Calle 18 No. 19 – 54 Centro de Atención Integral al Ciudadano  
Pasto – Nariño

Radicado entrada 1-2015-079078

No. Expediente 22838/2015/RCO

Tema: Publicidad exterior visual

Subtema: Cobro

Respetado señor Martinez:

En atención a la radicación del asunto, mediante la cual solicita *“concepto con el fin de dar respuesta a Recurso de Reconsideración interpuesto dentro de la oportunidad legal”* en un proceso administrativo iniciado por su despacho para el cobro del impuesto a la Publicidad Exterior Visual, es necesario precisar que 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, pues esto comprendería actividades de coadministración. No obstante, en respeto al derecho de petición 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<sup>1</sup>, 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.

Para empezar es importante precisar que dado que la consulta se refiere a la interpretación y aplicación del Código de Rentas municipal, en un proceso administrativo tributario, esta Dirección se abstiene de hacer una manifestación en concreto, toda vez que se refiere a un caso específico, suscitado por normas expedidas por la misma entidad territorial, situación que impone que, en ejercicio de la autonomía reconocida a las entidades territoriales en el artículo 287 de la Constitución, sea el órgano correspondiente dentro de la organización administrativa

<sup>1</sup> Ley 1755 del 30 de junio de 2015 *“Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*

municipal, el intérprete idóneo puesto que *“un espacio propio y normal de dicha autonomía lo constituyen la libertad y la facultad de dichas autoridades para ejecutar y aplicar la ley y las normas que produzcan los órganos de aquéllas dotados de competencia normativa”*<sup>2</sup>.

La adopción del impuesto a la publicidad exterior visual corresponde a cada Concejo Municipal, en ejercicio de la autonomía de las entidades territoriales establecida en la Constitución Política, y para el efecto debe definir los elementos estructurales del impuesto dentro del marco señalado por la ley y también debe establecer los mecanismos de recaudación del mismo, pudiendo adoptar el sistema de declaración privada por parte del contribuyente o el sistema de liquidación a cargo de la autoridad municipal competente. La forma en que se defina el cumplimiento de la obligación o formas de pago, define los mecanismos de determinación oficial del tributo.

Ahora bien, en ejercicio de las amplias facultades de fiscalización, las administraciones tributarias al iniciar un proceso de determinación oficial deben identificar claramente los sujetos pasivos y otros posibles responsables en calidad de solidarios o subsidiarios definidos en la Ley, así como la vigencia de la sociedad, novedades que afecten su registro mercantil, etc., con el fin de lograr el cumplimiento de la obligación tributaria. De acuerdo con el procedimiento tributario, reglado en el Estatuto Tributario Nacional aplicable en las entidades territoriales por expresa disposición del artículo 59 de la Ley 788 de 2002, cuando un contribuyente omite la presentación de la declaración y el pago del impuesto, habrá lugar a expedir un emplazamiento para declarar; posteriormente, si persiste la omisión, deberá proferirse una resolución sanción por no declarar; y, agotada la etapa del recurso contra dicho acto sin que se obtenga declaración y pago del sujeto pasivo, habrá de expedirse y notificarse la liquidación de aforo (artículos 715, 716 y 717 del ETN), de tal forma que se determinaron las obligaciones en dos títulos ejecutivos para su cobro.

Frente a la resolución sanción y, posteriormente la liquidación oficial, el contribuyente puede interponer recurso de reconsideración en el cual manifiesta su inconformidad o allega pruebas conducentes y pertinentes que permitan desestimar los supuestos de hecho y de derecho que la administración esgrimió para concluir que es sujeto pasivo o responsable del impuesto. Así, las razones presentadas en el recurso deben encaminarse a demostrar que, por ejemplo, no es sujeto pasivo, no obtuvo los ingresos determinados oficialmente, es errada la tarifa utilizada, no debe declarar en el municipio que lo demanda; contrario sensu, argumentos de iliquidez, procesos liquidatarios, problemas de la sociedad, entre otros, no son aceptables en la discusión sino desvirtúan la actuación administrativa.

Cuando empresas o sociedades inician procesos de reorganización empresarial, significa que se encuentra con inconvenientes financieros que se materializan en cesación de pagos e incumplimientos con sus acreedores, situación que incide directamente en los procesos de

---

<sup>2</sup> Aparte extraído de la sentencia C-877 de 2000 de la Corte Constitucional, en la cual se declaró inexecutable el artículo 40 de la ley 60 de 1993.

Continuación oficio

Página 3 de 3

cobro de obligaciones causadas pendientes de pago incluidas las tributarias. La Ley 1116 de 2006 estableció el régimen legal de insolvencia empresarial, con lo cual se busca proteger los créditos y conservar la empresa como unidad de explotación económica, a través de procesos de reorganización y de liquidación judicial.

Admitido el proceso, se convoca a todos los acreedores para que se hagan parte en el acuerdo y se incluya su deuda en el plan de pagos. El artículo 845 y 846 del Estatuto Tributario Nacional se establece la forma en que la administración tributaria debe hacerse parte de procesos concursales, de intervención, de liquidación judicial, para que haga valer las deudas fiscales de plazo vencido y las que surjan hasta el momento de la liquidación o terminación del respectivo proceso; en consecuencia, la administración debe estar atenta a las comunicaciones que reciba en este sentido para no perder la oportunidad de participar como acreedor en el proceso, momento que presupone la existencia de títulos ejecutivos que contenga claramente determinada la obligación tributaria. El proceso de cobro coactivo se afectará por el de reorganización empresarial y deberá surtirse por parte de la administración en dicho marco normativo (Ley 1116 de 2006).

Como se observa, un proceso de reorganización empresarial incide en el cobro de obligaciones en mora, pero la responsabilidad del sujeto pasivo ante la administración no se extingue por estar en curso tal asunto. Si la administración pierde la oportunidad de hacerse parte en el proceso en los tiempos establecidos, no tiene como consecuencia que la obligación sustancial se extinga y con ello su competencia para proceder al cobro coactivo, hasta tanto no se concrete alguna de las formas de extinción de obligaciones tributarias previstas en los artículos 800 y siguientes del Estatuto Tributario Nacional.

Cordialmente

**LUIS FERNANDO VILLOTA QUIÑONES**

Subdirector de Fortalecimiento Institucional Territorial  
Dirección General de Apoyo Fiscal

ELABORÓ: Claudia Helena Otálora C.

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