



**IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - Condonación por pérdida de la posesión del vehículo / CONDONACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES POR PÉRDIDA DE LA POSESIÓN DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - Requisitos. Exigencia de sentencia declarativa estimatoria de las pretensiones por desaparición documentada del vehículo proferida por el Juez competente que acredite la fecha de compraventa, permuta o remate del automotor / REQUISITOS PARA LA CONDONACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - Ilegalidad. Exigencia de actuación judicial previa para adoptar decisión administrativa / EXIGENCIA DE SENTENCIA DECLARATIVA Y ESTIMATORIA POR DESAPARICIÓN DOCUMENTADA DE VEHÍCULO COMO REQUISITO PARA LA CONDONACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA – Ilegalidad parcial de los artículos 1 y 6 de la Ordenanza 024 del 22 de octubre de 2012 de la Asamblea de Antioquia. Violación del artículo 8 del Decreto ley 19 de 2012 / ESTABLECIMIENTO DE BENEFICIOS FISCALES O TRATAMIENTOS PREFERENCIALES EN MATERIA TRIBUTARIA - Facultad, potestad o autonomía impositiva departamental. Para conceder alivios fiscales, como la condonación de créditos tributarios a su favor, los departamentos no pueden exigir requisitos o trámites expresamente prohibidos por la ley / ACTO ADMINISTRATIVO QUE NIEGA SOLICITUD DE CONDONACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA POR PÉRDIDA DE LA POSESIÓN DE AUTOMOTOR POR NO ALLEGAR SENTENCIA DECLARATIVA ESTIMATORIA DE LAS PRETENSIONES POR DESAPARICIÓN DOCUMENTADA DEL VEHÍCULO PROFERIDA POR JUEZ COMPETENTE - Ilegalidad. Violación del artículo 8 del Decreto ley 19 de 2012 que prohíbe exigir la acreditación de una sentencia judicial como requisito para adelantar un trámite administrativo**



Mediante la Ordenanza 024 de 2012, la Asamblea Departamental de Antioquia estableció la posibilidad de condonar el pago del impuesto de vehículos a cargo de quienes habían perdido su posesión. La posible condonación beneficiaba a las personas registradas como propietarias de “(...) los vehículos vendidos, permutados o rematados, que no han legalizado el traspaso y están bajo la posesión de quien los compró, lo permutó, lo remató, o de un tercero, y ha transcurrido un lapso de diez (10) años sin conocer su destino final (...)”. Los artículos 1° y 6° de la Ordenanza 024 de 2012 exigieron como uno de los requisitos para acceder al beneficio, una “*sentencia declarativa estimatoria de las pretensiones por Desaparición Documentada del Vehículo, proferida por el Juez competente; que acredite la fecha de compraventa, permuta o remate del automotor*”. Por su parte, el Decreto Ley 19 de 2012, “*Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública*”, (...) en su artículo 8° dispone: (...) **PROHIBICIÓN DE EXIGIR ACTUACION JUDICIAL PREVIA PARA LA DECISIÓN ADMINISTRATIVA.** *Se prohíbe exigir como requisito previo para obtener una decisión administrativa la interposición de una acción judicial y la presentación de la copia de la providencia que ordene el reconocimiento o adjudicación de un derecho.*” De lo anterior resulta claro que la Ordenanza analizada contempla como requisito para el reconocimiento del beneficio de la condonación del impuesto de vehículos la presentación de un documento que la ley prohíbe exigir: La norma local pretende que la condonación del impuesto solo opere si se presenta una sentencia estimatoria de la compraventa, permuta o remate del automotor, mientras que el Decreto Ley 19 de 2012 señala expresamente que no hay lugar a exigir una sentencia judicial para adelantar un trámite administrativo. Ante la evidencia de la contradicción de la norma local con la norma nacional, es evidente que debe prevalecer la orden del legislador extraordinario, por lo que debe anularse el aparte de la Ordenanza 024 de 2012 que contempla tal exigencia, en contravía de lo dispuesto por una norma superior. Si bien es propio de los departamentos establecer condiciones y procedimientos para la eventual condonación de los créditos tributarios a su favor, si así lo deciden dentro del marco de su autonomía administrativa y económica, no pueden exigir para ello requisitos o trámites que han sido expresamente prohibidos por la ley. En consecuencia, si la intención de la Asamblea de Antioquia al expedir la Ordenanza 024 de 2012 era otorgar un alivio fiscal a quienes habían dejado de ser propietarios de vehículos, el mismo no podía estar supeditado a la presentación de una decisión judicial, cuando la misma ley prohíbe su exigencia para adelantar un trámite ante la Administración, lo cual incluye a la Administración tributaria. En consecuencia, se confirmará la nulidad de la expresión “(...) y posee *Sentencia declarativa estimatoria de las pretensiones por Desaparición Documentada del Vehículo, proferida por el Juez competente(...)*”, contenida en los artículos 1° y 6° de la Ordenanza 024 de 2012, proferida por la Asamblea de Antioquia (...) Como consecuencia de la declaratoria de nulidad parcial de los artículos 1° y 6° de la Ordenanza 024 de 2012, se declarará nulo el acto demandado de carácter particular que le negó a la demandante la condonación del impuesto de vehículos por no aportar *sentencia declarativa estimatoria de las pretensiones de desaparición documentada del vehículo*, en la medida en que la exigencia de tal requisito –prohibido por la ley– sirvió como fundamento para la respuesta negativa a la solicitud original de la demandante. Cabe añadir que en el expediente se encuentra el contrato de permuta suscrito el 4 de enero de 1994 entre la demandante y el señor (...) en el que declara la entrega material del vehículo (...) y el formulario Único Nacional (...) del Ministerio de Transporte, en el cual se hizo



el traspaso, con los cuales se acredita que desde hace más de diez años la demandante transfirió la propiedad del vehículo a un tercero y no conoce su destino final. Así, la Administración departamental contaba con una prueba suficiente de que la demandante no conocía el destino final del vehículo mencionado al momento de la presentación de la solicitud de condonación de la deuda por impuesto de vehículos a su cargo.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO LEY 019 DE 2012 - ARTÍCULO 8

**CONDENA EN COSTAS – Improcedencia. Falta de prueba de su causación**

[S]e observa que, a la luz del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, no procede la condena en costas en esta instancia, por cuanto en el expediente no se encuentran pruebas que las demuestren o justifiquen.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 (CPACA) - ARTÍCULO 188 / LEY 1564 DE 2012 (CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO) - ARTÍCULO 365 NUMERAL 8

**NORMA DEMANDADA:** ORDENANZA 024 DE 2012 (22 de octubre) DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - ARTÍCULO 1 (PARCIAL) (Anulado) / ORDENANZA 024 DE 2012 (22 de octubre) DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - ARTÍCULO 6 (PARCIAL) (Anulado)

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN CUARTA**

**Consejero ponente: MILTON CHAVES GARCÍA**

Bogotá, D.C., nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020)

**Radicación número: 05001-23-33-000-2015-00361-01(24218)**

**Actor: MARÍA GLADYS HENAO CHICA**

**Demandado: DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA**

## **FALLO**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la demandada contra la sentencia del 24 de agosto de 2018<sup>1</sup>, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que resolvió:

---

<sup>1</sup> Folios 208 a 221 c. p.



“PRIMERO: DECLÁRESE la nulidad de la expresión “y poseen Sentencia Declarativa y Estimatoria por Desaparición Documentada de Vehículo proferida por el Juez competente” contenida en los artículos 1° y 6° de la Ordenanza 024 del 22 de octubre de 2012, proferida con la Asamblea Departamental de Antioquia, de conformidad con lo indicado en la parte motiva.

SEGUNDO: DECLÁRESE la nulidad del Oficio No. 201400557593 del 03 de diciembre de 2014, proferida por el Director de Rentas del Departamento de Antioquia, por lo anteriormente indicado

TERCERO: A título de restablecimiento del derecho SE ORDENA al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA a través de la Dirección de Rentas Departamentales, emitir nueva decisión frente a la solicitud presentada el 05 de noviembre de 2014 con Radicado No. 201400528043 por la señora María Gladys Henao Chica referente a la condonación del impuesto del vehículo con placa KDB 570, para lo cual se realizará un nuevo estudio de los requisitos establecidos en la Ordenanza 24 del 2012, sin que pueda exigírsele Sentencia Declarativa y Estimatoria por Desaparición Documentada de Vehículo proferida por el Juez competente, por lo anteriormente expuesto.

CUARTO: No se condena en costas, de conformidad con lo indicado en la parte motiva de esta decisión.”

## ANTECEDENTES

El 4 de enero de 1994, la señora María Gladys Henao Chica celebró contrato de permuta con el señor Elkin de Jesús Solís Aguirre, sobre el vehículo de marca Willys, con placa KDB 570, modelo 1962, registrado en la Secretaría de Tránsito Departamental de Antioquia. El señor Solís Aguirre diligenció el formulario único nacional del Ministerio de Transporte para inscribir el traspaso del vehículo, pero no lo registró en la Secretaría de Tránsito, porque cambió de domicilio. Por lo anterior, el vehículo siguió registrado en el Departamento de Antioquia a nombre de la señora Henao Chica y cada año se le liquidó el pago del impuesto vehicular departamental.

La Asamblea Departamental de Antioquia expidió la Ordenanza 024 del 22 de octubre de 2012, “por medio de la cual se establece la condonación en materia de impuestos sobre vehículos automotores”. Los artículos 1° y 6° de la referida ordenanza, establecieron:



“ARTÍCULO PRIMERO: Los propietarios, poseedores, tenedores o el representante de los herederos del propietario inscrito de vehículos automotores que han sufrido pérdida definitiva de su automotor como consecuencia de hurto, destrucción total por: Terrorismo, vandalismo o accidente de tránsito: incautación o inmovilización por orden de autoridad competente (Fiscalía, Juzgados, Organismos de Tránsito y la DIAN), los vehículos vendidos, permutados o rematados, que no han legalizado el traspaso y están bajo la posesión de quien los compró, lo permutó, lo remató, o de un tercero, y ha transcurrido un lapso de diez (10) años sin conocer su destino final **y poseen Sentencia Declarativa y Estimatoria por Desaparición Documentada del Vehículo, proferida por el Juez competente**, podrán solicitar a la Dirección de Rentas – Secretaría de Hacienda Departamental, el reconocimiento de la Condonación del valor del Impuesto, sanciones e intereses de mora, a partir de la vigencia fiscal siguiente a la ocurrencia de los hechos.”

“ARTÍCULO SEXTO: Requisitos:

(...)

Vehículos vendidos, permutados o rematados, que no han legalizado el traspaso y están bajo la posesión de quien lo compró, lo permutó o lo remató, o de un tercero, y ha transcurrido un lapso de diez (10) años sin conocer el destino final:

A la solicitud de condonación se debe anexar:

- Fotocopia de la licencia de tránsito o historia del vehículo
- Fotocopia de la cédula de ciudadanía.
- **Sentencia declarativa estimatoria de las pretensiones por Desaparición Documentada del Vehículo, proferida por el Juez competente; que acredite la fecha de compraventa, permuta o remate del automotor (...)**

(Negrillas y subrayas de la Sala)

El 5 de noviembre de 2014, la señora María Gladys Henao Chica presentó derecho de petición, radicado con nro. 21400528043, ante la Secretaría de Hacienda Departamental, con el fin de que se le reconociera el beneficio otorgado la Ordenanza 24 de 2012, respecto del vehículo de placa KDB 570, modelo 1962, registrado en la Secretaría de Tránsito y que una vez se concediera la condonación del impuesto se procediera a cancelar la matrícula del automotor. Como pruebas aportó la copia de la cédula de ciudadanía, el contrato de permuta y el formulario de traspaso del vehículo que no registró.

La Secretaría de Hacienda Departamental, con Oficio nro. 201400557593 del 3 de diciembre de 2014, informó que solo podría darse trámite a la solicitud de condonación si se encontraba en una de las causales establecidas en la Ordenanza 024 de 2012 y si aportaba la totalidad de los documentos requeridos, que si transcurrido un mes no se aportaban los documentos exigidos se archivaría el expediente.

## DEMANDA

La señora María Gladys Henao Chica, en ejercicio de los medios de control previstos en los artículos 137 y 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo, formuló las siguientes pretensiones<sup>2</sup>:

“PRIMERO: Declárese la nulidad parcial del artículo primero de la Ordenanza No. 24 de octubre de 2012 de la Asamblea Departamental de Antioquia en lo siguiente:





*'(...) y poseen Sentencia Declarativa y Estimatoria de Desaparición Documentada de Vehículo, proferida por el Juez competente (...).'*

SEGUNDO: Declárese la nulidad del acto administrativo particular respuesta a oficio con radicado 21400528043 emitido por el Director de Rentas Departamentales de Antioquia el 03 de diciembre de 2014.

TERCERO: Requiérase al Director de Rentas Departamentales de Antioquia a fin de emitir una decisión sobre la petición con radicado 201400528043 valorando debidamente las pruebas aportadas, y sin exigir decisión judicial previa."

La demandante invocó como normas violadas los artículos 2, 4, 13, 83, 122, 228, 229 y 230 de la Constitución Política; 8 del Decreto Ley 19 de 2012; 5 numeral 8, 40, 9 numerales 3, 5 y 14 de la Ley 1437 de 2011.

El concepto de la violación se sintetiza así:

El numeral primero de la Ordenanza 024 de 2012, establece como requisito una sentencia declarativa, la cual se exige a modo de tarifa legal probatoria, para que quien solicite el beneficio demuestre que se encuentra dentro de los supuestos fácticos requeridos por la ordenanza. Esta disposición contraría el artículo 8 del Decreto Ley 19 de 10 de enero de 2012, que prohíbe exigir actuación judicial previa para tomar decisiones administrativas.

Por lo anterior, la norma acusada se encuentra viciada de nulidad parcial, pues no podía exigir una sentencia declarativa y estimatoria de desaparición documentada, emitida por juez competente, para decidir la condonación de impuesto vehicular. Además, la señora Henao Chica cumple con los otros requisitos exigidos por la ordenanza para acceder a la condonación, y por ello, su solicitud debe ser aceptada.

La Ley 1437 de 2011 prevé el derecho que tiene toda persona de: (i) acudir ante las autoridades administrativas a formular alegaciones y aportar elementos de prueba en cualquier actuación en la que tenga interés; y, (ii) a que esos documentos sean valorados y tenidos en cuenta al momento de decidir. El inciso final del artículo 40 de la referida norma señala que en el procedimiento administrativo *"serán admisibles todos los medios de prueba señalados en el Código de Procedimiento Civil"*.

Además, el artículo 9 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prohíbe a las autoridades administrativas exigir documentos no previstos por las normas legales aplicables a los procedimientos de que trate la gestión.

La tarifa legal probatoria contenida en la Ordenanza 024 de 2012 no puede acatarse de forma absoluta, porque no respeta la reserva legal de las tarifas probatorias, y al mismo tiempo su exigibilidad vulnera los principios constitucionales al debido proceso, la igualdad, el acceso a la administración de justicia, la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, la presunción de buena fe, la equidad y la jurisprudencia como criterio auxiliar de la actividad judicial.

## CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA



El departamento de Antioquia se opuso a las pretensiones de la demanda<sup>3</sup> y propuso como excepción la de presunción de legalidad de la Ordenanza 024 de 2012, con los siguientes argumentos:

La demanda no cumple con el requisito previsto en el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, referente a la estimación razonada de la cuantía, teniendo en cuenta que el medio de control invocado es el de nulidad y restablecimiento del derecho.

La Asamblea Departamental de Antioquia promulgó la Ordenanza 024 de 2012 con una vigencia de 3 años desde el 19 de agosto de 2012 hasta el 18 de agosto de 2015, se expidió en cumplimiento de los artículos 300 y 305 de la Constitución Política, 62 del Decreto 1222 de 1986, 138 a 151 de la Ley 488 de 1998, Decreto Reglamentario 2654 de 1998, Ley 788 de 2002 y demás normas concordantes. Posteriormente, expidió la Ordenanza nro. 10 de 24 de julio de 2015, mediante la cual se le otorgó facultades temporales al Gobernador de Antioquia, hasta el 30 de septiembre de 2015, para que concediera la condonación específica a quienes al 18 de agosto de ese año hubieran cumplido todos los requisitos establecidos en la referida Ordenanza 024 de 2012.

La norma acusada estableció la condonación del impuesto de vehículos bajo el cumplimiento de unos requisitos y condiciones allí previstos, disposición normativa de carácter general, impersonal y abstracto, a la cual debe darse aplicación conforme a su tenor literal, sin que la Gobernación tenga potestad de interpretar, modificar o derogar lo allí dispuesto.

La demandante solicitó la condonación del impuesto vehicular, petición que se resolvió de forma desfavorable, porque la Ordenanza 024 de 2012 establecía como requisitos para acceder al beneficio, en el caso de desaparición documentada, los siguientes documentos: (i) copia de licencia de tránsito o historia del vehículo; (ii) copia de la cédula de ciudadanía; y, (iii) sentencia declarativa estimatoria de las pretensiones por desaparición documentada del vehículo, proferida por el juez competente que acredite la fecha de la compraventa, permuta o remate del automotor.

La señora Henao Chica no allegó la documentación completa, porque no aportó la sentencia declarativa estimatoria de las pretensiones por desaparición documentada proferida por el juez competente. En consecuencia, el cobro del impuesto vehicular a la demandante tiene soporte en las normas que rigen ese tributo a nivel nacional y local; atendiendo los supuestos fácticos por ella misma expuestos.

### SENTENCIA APELADA

El **Tribunal Administrativo de Antioquia**, accedió a las pretensiones de la demanda, por lo siguiente:

<sup>3</sup> Folios 68 a 74 (vuelto) c. p.



La Asamblea de Antioquia extralimitó sus funciones al fijar como requisito para la condonación del impuesto la existencia de una sentencia declarativa y estimatoria por desaparición documentada el vehículo, para los casos de compraventa, permuta o remate de automotor cuando no se ha legalizado el traspaso y están bajo posesión de quien lo compró, lo permutó, remató o de un tercero y han transcurrido más de 10 años sin conocer su destino final, pues no puede exigir requisitos que no están previstos en la norma que regula la materia.

No es dable que se asemeje la desaparición documentada del vehículo con la falta de registro de una compraventa, permuta o remate judicial ante la autoridad de tránsito, pues acorde con el Concepto 1286 de 2007, emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la desaparición documentada del vehículo es sinónimo de hurto del automotor. Por lo tanto, no puede hacerse extensiva la omisión del registro del traspaso del vehículo de quienes hayan suscrito los correspondientes contratos o de la autoridad que realice el remate, pues esa hipótesis no está prevista en el artículo 40 de la Ley 769 de 2002 como causal de cancelación de matrícula.

La exigencia prevista en la ordenanza vulnera el artículo 8 del Decreto Ley 19 de 2012, el cual prohíbe exigir como requisito previo para obtener una decisión administrativa la interposición de una acción judicial y copia de la providencia que ordene el reconocimiento o adjudicación de un derecho, el cual, conforme al artículo 1° *ídem*, es aplicable a todos los organismos y entidades de la administración pública que ejerzan funciones de carácter administrativo, así como a los particulares que cumplan funciones administrativas.

Por lo anterior, es procedente declarar la nulidad de la expresión “(...) y poseen Sentencia Declarativa y Estimatoria por Desaparición Documentada de Vehículo proferida por el Juez competente” contenida en el artículo 1° y 6° de la Ordenanza 024 de 2012 proferida por la Asamblea Departamental de Antioquia.

En cuanto a las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, señaló que la demanda se presentó dentro del término legalmente otorgado, respecto del acto administrativo particular. En consecuencia, ante la declaratoria de nulidad parcial de la Ordenanza 024 de 2012, es procedente la declaratoria de nulidad del Oficio del 3 de diciembre de 2014, por medio del cual el Director de Rentas del Departamento de Antioquia negó a la demandante la solicitud de condonación del impuesto de vehículos, por cuanto desaparecen los fundamentos de derecho que dieron origen al acto administrativo de carácter particular.

## RECURSO DE APELACIÓN

La **demandada** apeló el fallo de primera instancia e insistió en la configuración de las excepciones de legalidad de la actuación cuestionada y presunción de legalidad de la Ordenanza 024 de 2012, por las razones que se resumen así<sup>4</sup>:

<sup>4</sup> Folios 224 a 230 c. p.





Los entes territoriales tienen la autonomía necesaria para determinar los elementos que consideren para cumplir sus fines, y en esa medida, en la ordenanza cuestionada podían establecer los requisitos para otorgar la condonación del impuesto de vehículos.

El propietario legal de un vehículo siempre será la persona que se encuentre inscrita como tal en el registro automotor del organismo de tránsito en donde se encuentre matriculado. Ser propietario significa tener la responsabilidad frente a todos los gravámenes, sanciones, aportes, impuestos y demás pendientes del vehículo involucrado.

El *a quo* tomó como fundamento el Concepto 1286 de 2007. No obstante, los conceptos emitidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado no tienen fuerza vinculante.

La Ordenanza 024 de 2012 estuvo vigente por 3 años, desde el 19 de agosto de 2012 hasta el 18 de agosto de 2015 y se expidió conforme a las facultades otorgadas en los artículos 138 a 151 de la Ley 488 de 1998, que regulan el impuesto sobre vehículos automotores como contribuciones fiscales de las entidades territoriales. En los artículos referidos se estableció como hecho generador del impuesto, la propiedad o posesión de los vehículos nuevos y usados con las excepciones previstas en el artículo 41 *ejusdem*.

La finalidad del acápite de esa norma era condonar el impuesto vehicular a quienes no tenían la posesión material del mismo, toda vez que la Dirección de Rentas Departamentales a la hora de liquidar el impuesto de vehículos recibía reclamos de las personas que figuraban como propietarios a pesar de que el vehículo ya no les pertenece.

Acorde con lo anterior, no se han vulnerado los derechos invocados por la demandante, pues las actuaciones se encuentran ajustadas a las normas legales y constitucionales. Los supuestos fácticos que son objeto de debate son imputables a las propias omisiones de la demandante, pues debió adelantar los trámites de traspaso del vehículo o haber cancelado la matrícula mediante el trámite establecido en la ley, y con ello evitar el cobro del impuesto vehicular, o de hacer necesario solicitar la condonación cumpliendo los requisitos exigidos en la Ordenanza 024 de 2012.

## ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **demandante** reiteró, en términos generales, lo dicho en la demanda<sup>5</sup>.

La parte **demandada** reiteró lo argumentos expuestos en la contestación de la demanda y en el recurso de apelación<sup>6</sup>.

El **Ministerio Público** pidió que se confirmara la sentencia de primera instancia.

<sup>5</sup> Folios 251 y 252 c. p.

<sup>6</sup> Folios 248 y 249 c. p.



El único argumento propuesto en el recurso de apelación que tiene relación directa con la sentencia de primera instancia, está relacionado con la autonomía de los entes territoriales para autogobernarse.

Al respecto, se tiene que la autonomía alegada por la demandada no es absoluta, pues debe ceñirse al ordenamiento jurídico. Entonces, la Ordenanza 024 de 2012 no puede ignorar las disposiciones del Decreto Ley 19 de 2012, según el cual no puede exigirse una decisión judicial como requisito mínimo para obtener el beneficio dado por ella, porque resulta ilegal.

Teniendo en cuenta que el requisito exigido por la ordenanza es ilegal, debía declararse la nulidad del acto administrativo particular que negó la condonación del impuesto de vehículo, pues la demandante cumplió con los demás requisitos.

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

### Problema jurídico

En los términos del recurso de apelación interpuesto por la demandada, la Sala deberá establecer: **(i)** la legalidad de la expresión “(...) y poseen Sentencia Declarativa y Estimatoria por Desaparición Documentada de Vehículo proferida por el Juez competente” contenida en los artículos 1° y 6° de la Ordenanza 024 de 2012 proferida por la Asamblea Departamental de Antioquia, y **(ii)** si es procedente la declaratoria de nulidad del Oficio del 3 de diciembre de 2014, por medio del cual el Director de Rentas del Departamento de Antioquia negó a la demandante la solicitud de condonación del impuesto de vehículos.

### Nulidad parcial de la Ordenanza 024 de 2012

Mediante la Ordenanza 024 de 2012, la Asamblea Departamental de Antioquia estableció la posibilidad de condonar el pago del impuesto de vehículos a cargo de quienes habían perdido su posesión. La posible condonación beneficiaba a las personas registradas como propietarias de “(...) los vehículos vendidos, permutados o rematados, que no han legalizado el traspaso y están bajo la posesión de quien los compró, lo permutó, lo remató, o de un tercero, y ha transcurrido un lapso de diez (10) años sin conocer su destino final (...)”.

Los artículos 1° y 6° de la Ordenanza 024 de 2012 exigieron como uno de los requisitos para acceder al beneficio, una “sentencia declarativa estimatoria de las pretensiones por Desaparición Documentada del Vehículo, proferida por el Juez competente; que acredite la fecha de compraventa, permuta o remate del automotor”.

Por su parte, el Decreto Ley 19 de 2012, “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”, el cual en su artículo 8° dispone:

**“ARTÍCULO 8. PROHIBICIÓN DE EXIGIR ACTUACION JUDICIAL PREVIA PARA LA DECISIÓN ADMINISTRATIVA.** Se prohíbe exigir como requisito previo para obtener una decisión administrativa la interposición de una acción judicial y la presentación de la copia de la providencia que ordene el reconocimiento o adjudicación de un derecho.”



De lo anterior resulta claro que la Ordenanza analizada contempla como requisito para el reconocimiento del beneficio de la condonación del impuesto de vehículos la presentación de un documento que la ley prohíbe exigir: La norma local pretende que la condonación del impuesto solo opere si se presenta una sentencia estimatoria de la compraventa, permuta o remate del automotor, mientras que el Decreto Ley 19 de 2012 señala expresamente que no hay lugar a exigir una sentencia judicial para adelantar un trámite administrativo.

Ante la evidencia de la contradicción de la norma local con la norma nacional, es evidente que debe prevalecer la orden del legislador extraordinario, por lo que debe anularse el aparte de la Ordenanza 024 de 2012 que contempla tal exigencia, en contravía de lo dispuesto por una norma superior.

Si bien es propio de los departamentos establecer condiciones y procedimientos para la eventual condonación de los créditos tributarios a su favor, si así lo deciden dentro del marco de su autonomía administrativa y económica, no pueden exigir para ello requisitos o trámites que han sido expresamente prohibidos por la ley. En consecuencia, si la intención de la Asamblea de Antioquia al expedir la Ordenanza 024 de 2012 era otorgar un alivio fiscal a quienes habían dejado de ser propietarios de vehículos, el mismo no podía estar supeditado a la presentación de una decisión judicial, cuando la misma ley prohíbe su exigencia para adelantar un trámite ante la Administración, lo cual incluye a la Administración tributaria.

En consecuencia, se confirmará la nulidad de la expresión “(...) y posee *Sentencia declarativa estimatoria de las pretensiones por Desaparición Documentada del Vehículo, proferida por el Juez competente(...)*”, contenida en los artículos 1° y 6° de la Ordenanza 024 de 2012, proferida por la Asamblea de Antioquia.

### **Nulidad del Oficio nro. 201400557593 del 3 de diciembre de 2014, proferida por el Director de Rentas del Departamento de Antioquia**

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad parcial de los artículos 1° y 6° de la Ordenanza 024 de 2012, se declarará nulo el acto demandado de carácter particular que le negó a la demandante la condonación del impuesto de vehículos por no aportar *sentencia declarativa estimatoria de las pretensiones de desaparición documentada del vehículo*, en la medida en que la exigencia de tal requisito –prohibido por la ley- sirvió como fundamento para la respuesta negativa a la solicitud original de la demandante.

Cabe añadir que en el expediente se encuentra el contrato de permuta suscrito el 4 de enero de 1994 entre la demandante y el señor Elkin de Jesús Solís Aguirre, en el que declara la entrega material del vehículo de marca Willys, con placa KDB 570, modelo 1962<sup>7</sup> y el formulario Único Nacional nro. 0117140 76001 del Ministerio de Transporte, en el cual se hizo el traspaso<sup>8</sup>, con los cuales se acredita que desde hace más de diez años la demandante transfirió la propiedad del vehículo a un tercero y no conoce su destino final. Así, la Administración departamental contaba con una prueba suficiente de que la demandante no conocía el destino final del vehículo mencionado al momento de la presentación de la solicitud de condonación de la deuda por impuesto de vehículos a su cargo.

<sup>7</sup> Folios 19 (vuelto).

<sup>8</sup> Folios 20 (vuelto).



En consecuencia, se confirmará la sentencia apelada.

### **Condena en costas**

Finalmente, se observa que, a la luz del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, no procede la condena en costas en esta instancia, por cuanto en el expediente no se encuentran pruebas que las demuestren o justifiquen.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**PRIMERO:** **Confirmar** la sentencia apelada.

**SEGUNDO:** **No condenar en costas** en esta instancia.

**TERCERO:** **Reconocer** personería a la abogada DIANA MARCELA RAIGOZA DUQUE como apoderada de la parte demandada, en los términos y para los efectos del poder que se encuentra a folio 266 del cuaderno principal.

Cópiese, notifíquese, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

*Con firma electrónica*

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

Presidenta de la Sección

*Con firma electrónica*

**MILTON CHAVES GARCÍA**

*Con firma electrónica*

**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**