

IMPUESTO SOBRE VEHICULOS AUTOMOTORES - Sujeto pasivo / IMPUESTO SOBRE VEHICULOS AUTOMOTORES - El hecho generador es la propiedad o la posesión del vehículo

La obligación tributaria del impuesto sobre vehículos automotores recae claramente en el propietario o en el poseedor del vehículo, cualquiera de los dos. El poseedor fue incluido en la norma [artículos 60, 61 y 64 del Decreto 352 de 2002] en razón de la práctica un tanto frecuente en las negociaciones de vehículos, de omitir la realización de las diligencias de traspaso de la propiedad. (...) La causación del impuesto se produce por el hecho generador, esto es, la propiedad o la posesión del vehículo y se genera independientemente de que el sujeto pasivo del mismo tenga o no registrado en su contabilidad el bien objeto del tributo, ya que la ausencia de contabilización del bien no constituye ni puede constituir eximente del pago del impuesto, como tampoco lo es la falta de partida presupuestal en el caso de las entidades públicas, o de recursos económicos suficientes si se trata de un particular.

FUENTE FORMAL: DECRETO 352 DE 2002 - ARTICULO 60 / DECRETO 352 DE 2002 - ARTICULO 61 / DECRETO 352 DE 2002 - ARTICULO 64.

VEHICULOS AUTOMOTORES - Tradición del dominio y prueba de la propiedad / VEHICULOS AUTOMOTORES - Su propiedad se acredita con la licencia de tránsito

En materia de vehículos automotores, por disposición del artículo 47 del actual Código Nacional de Tránsito Terrestre, la ley 769 de 2002, propietario es aquella persona natural o jurídica que aparezca inscrita en el registro del respectivo organismo de tránsito. Como antecedente de esta norma, figura el artículo 922 del Código de Comercio (Decreto ley 410 de 1971), que dispone que la tradición del dominio de los vehículos automotores, se produce por medio de su entrega material y el registro de la venta o contrato en la oficina administrativa competente. En la legislación anterior al Código de Tránsito, los efectos jurídicos del registro de cualquier acto o contrato relativo a vehículos automotores ante las autoridades de tránsito, eran los de oponibilidad, primero, frente a esas mismas autoridades, de acuerdo con el artículo 5º del decreto ley 2157 de 1970 y luego, frente a todas las autoridades y a los terceros, de conformidad con la extensión hecha por el artículo 6º de la ley 53 de 1989 y la disposición número 76 del artículo 1º del decreto ley 1809 de 1990, que subrogó el artículo 88 del anterior Código Nacional de Tránsito, decreto ley 1344 de 1970, mientras que en la actualidad, los efectos del registro son los de servir de tradición del dominio, esto es, de modo de transferir la propiedad de los vehículos, conforme a lo dispuesto por el artículo 47 del Código Nacional de Tránsito vigente. Como se aprecia, esta norma fija un plazo de sesenta (60) días hábiles, para realizar el registro, pero no estipula quién debe hacerlo, de donde se infiere que cualquiera de las partes, vendedor o comprador, puede llevarlo a cabo. Ahora bien, el propietario de un vehículo demuestra su derecho con la llamada comúnmente "Tarjeta de propiedad", que el Código Nacional de Tránsito denomina "Licencia de Tránsito" y la define como "el documento público que identifica un vehículo automotor, acredita su propiedad e identifica a su propietario y autoriza a dicho vehículo para circular por las vías públicas y por las privadas abiertas al público" (art. 2º). Adicionalmente, el artículo 38 del Código, al enumerar los datos mínimos que debe contener la licencia de tránsito, menciona el del "Nombre del propietario, número del documento de identificación, huella, domicilio y dirección". En consecuencia, la licencia de tránsito constituye el documento idóneo para acreditar la propiedad de un vehículo

automotor, por parte de una persona o entidad, y su expedición tiene como base el registro de automotores que posee el respectivo organismo de tránsito.

NOTA DE RELATORIA: Levantada la reserva con auto de 2 de noviembre de 2011.

FUENTE FORMAL: LEY 769 DE 2002 - ARTICULO 47 / CODIGO DE COMERCIO - ARTICULO 922 / DECRETO LEY 2157 DE 1970 - ARTICULO 5 / LEY 53 DE 1989 - ARTICULO 6 / DECRETO LEY 1809 de 1990 - ARTICULO 1 / DECRETO LEY 1344 DE 1970 - ARTICULO 88.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: GUSTAVO APONTE SANTOS

Bogotá D. C., primero (1º) de noviembre de dos mil siete (2007)

Radicación número: 11001-03-06-000-2007-00065-00(1843)

Actor: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Referencia: IMPUESTO SOBRE VEHICULOS AUTOMOTORES.

- 1) Sujeto pasivo. El impuesto recae sobre el propietario o poseedor del vehículo.**
- 2) Prueba legal de la propiedad.**
- 3) Necesidad de prever en el presupuesto la apropiación para el pago del impuesto.**
- 4) Responsabilidad fiscal y disciplinaria por no cancelar el impuesto.**
- 5) Posibilidad de registrar la venta a solicitud del vendedor.**

El señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Oscar Iván Zuluaga, formula a la Sala una consulta acerca de la procedencia de generar un gasto para pagar obligaciones tributarias (impuesto, sanción e intereses) derivadas de vehículos automotores que no están registrados en la contabilidad del Ministerio, ni son administrados por éste en razón de que no tiene su posesión o tenencia, pero, respecto de los cuales, la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital de Bogotá ha requerido el pago del correspondiente impuesto, con base en que tales vehículos aparecen como de su propiedad en los historiales de la firma concesionaria Servicios Especializados de Tránsito y Transporte –SETT.

1. ANTECEDENTES

Inicialmente, el Ministro cita las normas de la ley 488 de 1998 y el decreto distrital 352 de 2002, que establecen que el hecho generador del impuesto sobre vehículos automotores es la propiedad o posesión de los vehículos gravados, y el sujeto pasivo, el propietario o poseedor de éstos.

Luego, manifiesta en relación con los vehículos objeto de la consulta:

“La Dirección Distrital de Impuestos de la Secretaría de Hacienda de Bogotá, ha venido solicitando en reiteradas oportunidades al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la cancelación del impuesto sobre vehículos de una serie de automotores, **cuya propiedad aparece registrada a nombre de esta entidad.**

Efectuado el estudio respectivo, se pudo constatar que dichos vehículos **no aparecen dentro de la contabilidad de la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, así como tampoco, se cuenta con documento alguno, diferente al enviado por el SETT, que permita esclarecer la situación y el destino de dichos automotores.

Existe incertidumbre respecto a la propiedad que se endilga a la entidad, debido a que un gran número de estos vehículos, aparecieron registrados inicialmente en algunos historiales expedidos por el SETT, a nombre de esta entidad, **y en otros, se registra información de los mismos vehículos, en propiedad de un particular**” (Resalta la Sala).

En los últimos meses, el Ministerio ha estado recibiendo varios requerimientos de la Dirección Distrital de Impuestos - Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C., mediante los cuales se le solicita el pago del impuesto de vehículos, sobre automotores que figuran en los historiales de la firma concesionaria SETT – Servicios Especializados de Tránsito y Transporte, como de propiedad del Ministerio desde hace muchos años, pero que en realidad no están relacionados en la contabilidad del Ministerio y de los cuales, además de no tener su posesión ni tenencia, se desconoce su estado actual y su paradero.

El Ministerio ha emprendido diversas actuaciones ante la administración distrital, para verificar la información y ha encontrado que en los registros del SETT aparecen cuarenta y cinco (45) de tales vehículos, como de propiedad particular, razón por la cual ha solicitado al Subdirector Jurídico Tributario de la Dirección Distrital de Impuestos, mediante memorial del 8 de junio de 2007, la revocatoria directa de los respectivos actos administrativos de requerimiento.

Queda por aclarar el dominio de aproximadamente setenta y cuatro (74) vehículos, en relación con los cuales la administración distrital requiere el pago del impuesto y es sobre éstos, a los cuales, se debe entender, se contrae la consulta.

2. INTERROGANTES

El consultante presenta a la Sala los siguientes interrogantes:

“1. ¿Cómo se podría generar un gasto por obligaciones tributarias (impuesto, sanción e intereses), de unos bienes que no aparecen registrados en la contabilidad interna de la entidad y de los cuales se tiene incertidumbre de su titularidad y existencia, a pesar de que en los historiales del SETT se registra como titular del derecho de dominio desde hace 15 o más años al Ministerio de Hacienda y Crédito Público?

2. ¿Existiría detrimento fiscal al cancelar las obligaciones tributarias que recaen sobre estos automotores, en cumplimiento de los insistentes requerimientos efectuados por la Secretaría de Hacienda Distrital, y con el fin de evitar los mayores costos que resulten en un posible proceso

de cobro coactivo que se llegare a iniciar en contra de esta entidad, el cual incluye decretar las medidas cautelares respectivas?

3. ¿Qué clase de responsabilidad acarrearía y a quién, la cancelación de obligaciones tributarias de una serie de vehículos que no aparecen registrados en la contabilidad interna de la entidad y de los cuales no se tienen los soportes documentales que permitan tener certeza de su actual situación y ubicación. Que por el contrario, su titularidad genera incertidumbre, debido a que un gran número de estos bienes aparecieron registrados inicialmente en algunos historiales expedidos por el SETT, a nombre de esta entidad, y en otros, se registra información de los mismos vehículos en propiedad de un particular?

4. ¿Qué clase de responsabilidad acarrearía la NO cancelación de las obligaciones tributarias de estos bienes?

5. ¿Cuál mecanismo debe utilizar esta entidad, para que cese la obligación tributaria actual y futura que pesa sobre unos bienes automotores de los cuales ha perdido su posesión o tenencia?

3. CONSIDERACIONES

3.1 Impuesto sobre vehículos automotores. Sujeto pasivo. Causación.

El artículo 138 de la ley 488 del 24 de diciembre de 1998, “Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las entidades territoriales”, creó el impuesto sobre vehículos automotores, en sustitución de otros anteriores. Dice así esta norma:

“Artículo 138.- Impuesto sobre vehículos automotores.- Créase el impuesto sobre vehículos automotores el cual sustituirá a los impuestos de timbre nacional sobre vehículos automotores, cuya renta se cede, de circulación y tránsito y el unificado de vehículos del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, y se regirá por las normas de la presente ley.

El Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá podrá mantener el gravamen a los vehículos de servicio público que hubiere establecido antes de la vigencia de esta ley”.

El artículo 140 de la ley establece el hecho generador de este impuesto en los siguientes términos:

“Artículo 140.- Hecho generador.- Constituye hecho generador del impuesto, **la propiedad o posesión de los vehículos gravados”**.

En cuanto al sujeto pasivo del tributo que interesa a la consulta, el artículo 142 de la ley 488 prescribe:

“Artículo 142.- Sujeto pasivo.- El sujeto pasivo del impuesto es **el propietario o poseedor de los vehículos gravados”**.

En consonancia con las disposiciones anteriores, el decreto **distrital** 352 del 15 de agosto de 2002, “Por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de

nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital”, regula lo referente al impuesto sobre vehículos automotores en Bogotá D.C. y en la parte pertinente al tema consultado, dispuso, en los artículos 60, 61 y 64, lo siguiente:

“Artículo 60.- Autorización legal.- El impuesto sobre vehículos automotores reemplaza al impuesto unificado de vehículos. Este impuesto se encuentra **autorizado por el artículo 138 de la ley 488 de 1998** y fue adoptado por el artículo 20 del acuerdo 26 de 1998”.

“Artículo 61.- Hecho generador.- Constituye hecho generador del impuesto, **la propiedad o posesión de los vehículos gravados**, que estén matriculados en el Distrito Capital de Bogotá”.

“Artículo 64.- Sujeto pasivo.- El sujeto pasivo del impuesto es **el propietario o poseedor de los vehículos gravados** matriculados en el Distrito Capital de Bogotá, incluidos los vehículos de transporte público”.

Como se aprecia, la obligación tributaria del impuesto sobre vehículos automotores recae claramente en el propietario o en el poseedor del vehículo, cualquiera de los dos. El poseedor fue incluido en la norma en razón de la práctica un tanto frecuente en las negociaciones de vehículos, de omitir la realización de las diligencias de traspaso de la propiedad.

A este respecto, la Subdirección Jurídica Tributaria de la Secretaría de Hacienda Distrital, en el concepto No. 1142 del 18 de octubre de 2006, sostuvo:

“En el concepto 1001 del 24 de noviembre de 2003, este despacho al contestar unas preguntas referentes al tema del sujeto pasivo del impuesto sobre vehículos automotores **cuando quien aparece como propietario no es el poseedor**, expresó:

“(…) 1. Cuando se establece que el propietario que aparece como tal en el certificado de tradición es quien tiene la tenencia del automotor y por tanto el responsable del impuesto; en tal sentido, **todas las acciones de la Dirección Distrital de Impuestos se dirigirán contra él.**

2. Cuando quien aparece en el certificado de tradición como propietario **no** corresponde a la misma persona que tiene el bien en calidad de poseedor, **las acciones de la Administración Tributaria Distrital se podrán dirigir contra propietario y poseedor.**

En la primera situación, entendemos que la acción se dirige al propietario y en este punto es importante recordar que los títulos traslativos de dominio deben registrarse, toda vez que por sí solos no confieren una posesión efectiva del respectivo derecho hasta tanto no se verifique el registro ante la oficina de tránsito, y así lo determinó la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 10 de noviembre de 1976 ...

(...)

En la segunda situación, si quien aparece en el certificado de tradición del vehículo, para la fecha de causación del tributo, es decir, el primero de enero de cada año, no corresponde a la misma persona que cuenta con la posesión, **el proceso puede adelantarse conjuntamente contra propietario y poseedor, o sólo contra propietario o sólo contra poseedor dependiendo**

de la calidad de las pruebas que como administración recopilamos sobre tal condición, ...” (Resalta la Sala).

Ahora bien, la causación del impuesto se produce por el hecho generador, esto es, la propiedad o la posesión del vehículo y se genera independientemente de que el sujeto pasivo del mismo tenga o no registrado en su contabilidad el bien objeto del tributo, ya que la ausencia de contabilización del bien no constituye ni puede constituir eximente del pago del impuesto, como tampoco lo es la falta de partida presupuestal en el caso de las entidades públicas, o de recursos económicos suficientes si se trata de un particular.

En el caso objeto de la consulta, se aprecia que respecto de un gran número de vehículos, la Secretaría de Hacienda Distrital ha observado que se encuentran a nombre del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el registro automotor. Sin embargo, el Ministerio no los tiene incorporados en su contabilidad interna ni tiene la posesión o la tenencia de los mismos, pues todo indica que se adjudicaron a terceros en diligencias de remate hace muchos años, por lo que no existe la apropiación presupuestal para atender ese impuesto.

La consulta interroga sobre la posibilidad jurídica de generar un gasto para cubrir las obligaciones tributarias derivadas de tales vehículos teniendo en cuenta que no figuran en la contabilidad del Ministerio y hay incertidumbre acerca de su titularidad y existencia. Al respecto, se observa claramente que la falta de contabilización de los bienes no constituye exoneración del pago del impuesto, porque jurídicamente la obligación de pago surge de la determinación legal del sujeto pasivo y no de su inclusión en la contabilidad.

3.2 Tradición del dominio y prueba de la propiedad del vehículo.

En materia de vehículos automotores, por disposición del artículo 47 del actual Código Nacional de Tránsito Terrestre, la ley 769 de 2002, propietario es aquella persona natural o jurídica que aparezca inscrita en el registro del respectivo organismo de tránsito¹.

Como antecedente de esta norma, figura el artículo 922 del Código de Comercio (Decreto ley 410 de 1971), que dispone que la tradición del dominio de los vehículos automotores, se produce por medio de su entrega material y el registro de la venta o contrato en la oficina administrativa competente. Preceptúa esta norma:

“Artículo 922.- La tradición del dominio de los bienes raíces requerirá, además de la inscripción del título en la correspondiente oficina de registro de instrumentos públicos, la entrega material de la cosa².

Parágrafo.- De la misma manera se realizará la tradición del dominio de los vehículos automotores, pero la inscripción del título se efectuará ante el funcionario y en la forma que determinen las disposiciones legales pertinentes. La tradición así efectuada será reconocida y bastará ante cualesquiera autoridades” (Resalta la Sala).

¹ El actual Código Nacional de Tránsito, la ley 769 de 2002, define, en el artículo 2º, a los organismos de tránsito, así: “Son unidades administrativas municipales, distritales o departamentales que tienen por reglamento la función de organizar y dirigir lo relacionado con el tránsito y transporte en su respectiva jurisdicción”.

² El inciso del artículo 922 del Código de Comercio fue declarado exequible por la Corte Suprema de Justicia, en sentencia No. 057 del 6 de agosto de 1985, M.P. Manuel Gaona Cruz.

En la legislación anterior al Código de Tránsito, los efectos jurídicos del registro de cualquier acto o contrato relativo a vehículos automotores ante las autoridades de tránsito, eran los de oponibilidad, primero, frente a esas mismas autoridades, de acuerdo con el artículo 5º del decreto ley 2157 de 1970 y luego, frente a todas las autoridades y a los terceros, de conformidad con la extensión hecha por el artículo 6º de la ley 53 de 1989 y la disposición número 76 del artículo 1º del decreto ley 1809 de 1990, que subrogó el artículo 88 del anterior Código Nacional de Tránsito, decreto ley 1344 de 1970, mientras que en la actualidad, los efectos del registro son los de servir de tradición del dominio, esto es, de *modo* de transferir la propiedad de los vehículos, conforme a lo dispuesto por el artículo 47 del Código Nacional de Tránsito vigente, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 47.- Tradición del dominio.- La tradición del dominio de los vehículos automotores requerirá, **además de su entrega material, su inscripción en el organismo de tránsito correspondiente**, quien lo reportará en el Registro Nacional Automotor en un término no superior a quince (15) días. La inscripción ante el organismo de tránsito deberá hacerse dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la adquisición del vehículo.

(...)” (Destaca la Sala).

Como se aprecia, esta norma fija un plazo de sesenta (60) días hábiles, para realizar el registro, pero no estipula quién debe hacerlo, **de donde se infiere que cualquiera de las partes, vendedor o comprador, puede llevarlo a cabo.**

Ahora bien, el propietario de un vehículo demuestra su derecho con la llamada comúnmente “Tarjeta de propiedad”, que el Código Nacional de Tránsito denomina “Licencia de Tránsito” y la define como “el documento público que identifica un vehículo automotor, **acredita su propiedad e identifica a su propietario** y autoriza a dicho vehículo para circular por las vías públicas y por las privadas abiertas al público” (art. 2º) (Resalta la Sala). Adicionalmente, el artículo 38 del Código, al enumerar los datos mínimos que debe contener la licencia de tránsito, menciona el del “Nombre del propietario, número del documento de identificación, huella, domicilio y dirección”.

En consecuencia, la licencia de tránsito constituye el documento idóneo para acreditar la propiedad de un vehículo automotor, por parte de una persona o entidad, y su expedición tiene como base el registro de automotores que posee el respectivo organismo de tránsito.

En este orden de ideas, si el Ministerio de Hacienda y Crédito Público aparece como el propietario de los vehículos objeto de la consulta, en el registro manejado por el SETT, dicho Ministerio, mientras no demuestre lo contrario, tiene jurídicamente la propiedad de esos vehículos y en tal virtud, constituye sujeto pasivo del impuesto sobre los mismos, aún cuando el tributo no necesariamente debe ser cobrado a quien aparezca como el propietario del vehículo sino que puede serlo al poseedor si se le identifica, por cuanto él también es sujeto pasivo.

3.3 Necesidad de presupuestar el pago del impuesto.

Como se advierte, el Ministerio puede controvertir la propiedad de los mencionados vehículos, a efectos de exonerarse del impuesto y que éste sea pagado por los particulares que los adquirieron. Sin embargo, mientras no logre desvirtuar su propiedad es claro que permanece como sujeto pasivo del impuesto.

Así las cosas, el Ministerio debe apropiarse en su presupuesto de gastos la partida correspondiente a este gravamen, para lo cual será necesario efectuar un traslado o una adición presupuestal, conforme a lo dispuesto por los artículos 79 y 80 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, el decreto compilador 111 de 1996, que establecen lo siguiente:

“Artículo 79.- Cuando durante la ejecución del Presupuesto General de la Nación se **hiciere indispensable aumentar el monto de las apropiaciones, para complementar las insuficientes**, ampliar los servicios existentes o establecer nuevos servicios autorizados por la ley, **se pueden abrir créditos adicionales** por el Congreso o por el Gobierno, con arreglo a las disposiciones de los artículos siguientes (Ley 38/89, art. 65)” (Resalta la Sala).

“Artículo 80.- El Gobierno nacional presentará al Congreso nacional, proyectos de ley sobre **traslados y créditos adicionales** al presupuesto, cuando sea indispensable **aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas en el presupuesto** por concepto de gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública e inversión (Ley 38/89, art. 66, Ley 179/94, art. 55, incs. 13 y 17)” (Destaca la Sala).

En conclusión, se puede generar el gasto por las obligaciones tributarias (impuesto causado y no prescrito, sanción e intereses) surgidas de la propiedad registrada de estos vehículos y una vez se encuentre formalizada la apropiación correspondiente, el Ministerio podrá proceder al pago, dando así cumplimiento al principio de legalidad del gasto, establecido por los artículos 345 y 347 de la Constitución y desarrollado por los artículos 15, 36, 38 y 71 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

3.4 El eventual detrimento patrimonial debido a la falta de atención oportuna de los requerimientos tributarios y la consiguiente responsabilidad fiscal y disciplinaria.

La consulta indaga también si existiría un detrimento patrimonial para la entidad, frente al hecho de no atender positivamente los requerimientos formulados por la administración tributaria distrital y exponerse a pagar un mayor valor en un eventual proceso de cobro coactivo, así como la responsabilidad en que podrían incurrir por esta causa los funcionarios competentes.

La noción de gestión fiscal de los servidores públicos y de los particulares que manejan recursos públicos, se encuentra definida en el artículo 3º de la ley 610 de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”, en los siguientes términos:

“Artículo 3º.- Gestión fiscal.- Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal **el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos**, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de

legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”.

El ejercicio de la gestión fiscal puede generar responsabilidad fiscal, conforme lo establece el artículo 4º de la misma ley:

“Artículo 4º.- Objeto de la responsabilidad fiscal.- La responsabilidad fiscal tiene por objeto **el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público** como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal³.

Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

Parágrafo 1º.- La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad⁴.

Ahora bien, el contenido del daño patrimonial al Estado que da origen a la responsabilidad fiscal, lo precisa el artículo 6º de la ley 610 de 2000:

“Artículo 6º.- Daño patrimonial al Estado.- Para efectos de esta ley se entiende por **daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, (uso indebido**⁵) o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado⁶, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, (inequitativa⁷) e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan⁸ al detrimento al patrimonio público”.

De acuerdo con lo anterior, la omisión de pagar el impuesto sobre los vehículos que figuren como de propiedad del Ministerio, eventualmente podría significar una gestión fiscal ineficiente o ineficaz, si se logra determinar la existencia de un daño patrimonial para la entidad, por efecto de la causación de intereses de mora, gastos procesales, etc., lo cual generaría un proceso de responsabilidad fiscal para los gestores fiscales competentes. Adicionalmente, es posible deducir responsabilidad disciplinaria por incumplimiento de los deberes del cargo.

³ La expresión “mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal”, es exequible, de acuerdo con la sentencia C-840 del 9 de agosto de 2001 de la Corte Constitucional.

⁴ El parágrafo 2º de esta norma fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, en sentencia C-619 del 8 de agosto de 2002.

⁵ La expresión “uso indebido” es inexecutable, según sentencia C-340 del 9 de mayo de 2007 de la Corte Constitucional.

⁶ La expresión “o a los intereses patrimoniales del Estado” es exequible. Sentencia C-340/07.

⁷ La expresión “inequitativa” es inexecutable. Sentencia C-340/07.

⁸ La expresión “contribuyan” fue declarada exequible por la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-840 del 9 de agosto de 2001.

Lógicamente, las citadas responsabilidades se deben determinar en los respectivos procesos, con observancia de las garantías constitucionales y solamente por actuación dolosa o gravemente culposa.

De otra parte, como la situación que motiva la consulta, se deriva de posibles omisiones acontecidas en el pasado, la Sala estima necesario señalar que en los casos en que la acción disciplinaria no haya prescrito, sería procedente adelantarla en relación con los servidores que hubieran incurrido en una presunta falta disciplinaria por omitir, en su momento, las diligencias tendientes a perfeccionar los traspasos de la propiedad.

3.5 Los mecanismos para hacer cesar el cobro del impuesto de los vehículos automotores.

Finalmente, el Ministerio pregunta sobre el mecanismo que se podría utilizar para que cese la obligación tributaria actual y futura que pesa sobre los vehículos automotores bajo examen.

En primer lugar, conviene señalar que el impuesto de los vehículos automotores mencionados que puede ser cobrado por la Secretaría de Hacienda Distrital, es el causado en los últimos cinco (5) años, en atención a la prescripción de la acción de cobro fijada en ese término, de acuerdo con el artículo 137 del decreto distrital 807 de 1993, el cual remite a lo dispuesto en esta materia por los artículos 817, 818 y 819 del Estatuto Tributario.

Adicionalmente, resulta oportuno indicar que no es viable solicitar la cancelación de la matrícula de los referidos vehículos, de acuerdo con el artículo 40 del Código Nacional de Tránsito, por cuanto con tal medida se pueden afectar los derechos de los particulares propietarios o poseedores de dichos vehículos, y además, se deberían pagar los impuestos causados y presentar la prueba de la destrucción total del vehículo o la pérdida definitiva o el hurto o la desaparición documentada.

Ahora bien, según se ha podido establecer, el origen del problema radica en que, en el pasado, el Ministerio se componía de seis Direcciones y cada una llevaba su propia contabilidad. Dos de tales Direcciones eran la de Impuestos y la de Aduanas Nacionales, las cuales recibían o incautaban vehículos que se registraban como de propiedad del Ministerio. Posteriormente esos vehículos se remataban en subasta pública, y se debía proceder a hacer el traspaso a los compradores particulares. Al crearse la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, como Unidad Administrativa Especial, mediante el decreto 2117 de 1992, los archivos respectivos pasaron a ella con la información de los remates, las adjudicaciones y los traspasos de esos vehículos.

En consecuencia, debe continuarse la búsqueda de los documentos de venta y de traspaso de la propiedad a los compradores particulares de los aludidos vehículos, para demostrar a la Administración Distrital que el Ministerio no es el propietario y en tal virtud, no es sujeto pasivo del impuesto generado por tales vehículos.

Conviene reiterar, que el texto del artículo 47 del Código Nacional de Tránsito vigente no distingue acerca de la persona habilitada para solicitar el traspaso del vehículo, y por lo tanto el vendedor como el comprador del mismo pueden inscribir el contrato de compraventa o el acto administrativo de adjudicación (en el caso de una entidad pública que haya vendido el vehículo en un remate), ante los organismos de tránsito, y la consiguiente formalización de la tradición del vehículo,

para que el comprador aparezca como la persona responsable del pago de los comparendos y los impuestos del vehículo.

De otra parte, la entidad puede adelantar diligencias tendientes a demostrar quiénes son los poseedores de dichos vehículos, mediante indagaciones policiales, colaboración de las entidades aseguradoras o avisos de prensa, para exonerarse del tributo, conforme a lo expresado en el referido Concepto No. 1142 del 18 de octubre de 2006, de la Subdirección Jurídica Tributaria del Distrito, según el cual:

“En conclusión en los conceptos reseñados se estableció que la administración tributaria sólo puede conocer a quién aparece como propietario en el respectivo certificado de libertad y tradición del vehículo, razón por la cual inicia los procesos de determinación y cobro contra éste; lo que no obsta para que quién esté interesado compruebe y acepte que otro es el poseedor para que sea éste quien responda por las obligaciones tributarias” (Destaca la Sala).

En síntesis, si bien el Ministerio figura en los registros del SETT como propietario de los vehículos en cuestión y en tal carácter es sujeto pasivo del impuesto, tal circunstancia no es absoluta en el sentido de que la administración tributaria distrital puede cobrar dicho impuesto a los poseedores de los vehículos que sean identificados, para lo cual sería conveniente la colaboración entre las dos entidades.

LA SALA RESPONDE

1. Es procedente generar un gasto por obligaciones tributarias (impuesto, sanción e intereses) de unos vehículos, con base en los registros que acreditan la propiedad de los mismos. Para la efectividad de tal gasto la entidad debe prever en su presupuesto, el gasto o apropiación por concepto de las mencionadas obligaciones tributarias.

2. No existe detrimento fiscal para la entidad, cuando se cancelan las obligaciones tributarias que recaen sobre los aludidos vehículos, siempre y cuando aparezcan en los registros como de su propiedad.

3. No acarrea responsabilidad fiscal y disciplinaria para los actuales gestores fiscales de la entidad, la cancelación de las obligaciones tributarias derivadas de los mencionados vehículos, en la medida en que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público aparece inscrito como último propietario en el Registro Automotor.

No obstante, si la acción disciplinaria no ha prescrito, sería procedente adelantarla en relación con los funcionarios que en su momento hubieran omitido sin justificación legal las diligencias tendientes al traspaso de la propiedad de los vehículos.

4. El no pago de las obligaciones tributarias derivadas de los vehículos que aparecen en los registros automotores a nombre del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, podría eventualmente acarrear responsabilidades fiscal y disciplinaria para los gestores fiscales competentes que se rehusaran a efectuar el pago.

5. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe continuar la búsqueda de los documentos que prueben la adjudicación o venta a terceros de los vehículos automotores objeto de la consulta, y con la información positiva, proceder a registrar la venta, o también demostrar, si logra determinarlo, quiénes son los respectivos poseedores.

Es viable para el Ministerio solicitar al SETT que registre la correspondiente transferencia de propiedad o el hecho de la posesión, según el caso, y de esta forma liberarse de la mencionada obligación tributaria.

Transcríbase al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público. Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

ENRIQUE J. ARBOLEDA PERDOMO
Presidente de la Sala

GUSTAVO APONTE SANTOS

LUIS FERNANDO ALVAREZ JARAMILLO

TATIANA ORJUELA VEGA
Secretaria de la Sala