

**Concepto 002457**  
**22-01-2024**  
**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

6.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial

**Radicado:** 2-2024-002457  
Bogotá D.C.,

Radicado entrada 1-2024-003201  
No. Expediente 932/2024/GEA

**Asunto:** Oficio No. 1-2024-003201 del 16 de enero de 2024  
**Tema :** Beneficios tributarios

Mediante escrito radicado en este Ministerio con el número y fecha del asunto, señala usted que *“El Estatuto Tributario de Rionegro, al parecer, trata indistintamente un incentivo que un tratamiento especial, una compensación o un beneficio tributario, situación que no me parece tan afortunada, me gustaría tener su opinión al respecto”*.

Al respecto, sea lo primero anotar que si bien es cierto que dentro de las competencias asignadas a esta Dirección se encuentra la de prestar asesoría en materia tributaria a las entidades territoriales, es igualmente cierto que dichas competencias no se extienden a emitir juicios de valor respecto del alcance de los actos administrativos de dichas entidades, pues ello implicaría una intromisión en la autonomía que les reconoce el artículo 287 de la Constitución Política, ya que al decir de la Corte Constitucional, *“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, sin la injerencia o intervención de los órganos de la administración centralizada.”*<sup>1</sup>. En ese orden de cosas, las inquietudes respecto de la naturaleza y alcances de las normas del estatuto de rentas municipal deben ser resueltas por la propia administración, quien ha de conocer de primera mano los antecedentes y motivación de su adopción.

Sin perjuicio de lo anterior, en respeto del derecho de petición que le asiste, y con la única intención de brindarle elementos de juicio para atender sus inquietudes, hacemos nuestro lo expresado por el Consejo de Estado, quien, mediante fallo de la Sección Cuarta del 10 de julio de 2014, con No. Radicación: 730012331000201000530 01 y No. Interno: 18865, con ponencia del Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, haciendo eco de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se refirió a las distintas modalidades de beneficios tributarios, así:

*“[...] Sobre el particular, la Corte Constitucional, en la sentencia C-823 de 2004<sup>2</sup> precisó que las amnistías tributarias son un “[E]vento extintivo de la obligación, en el cual opera una condonación o remisión de una obligación tributaria existente, es decir, que el conjunto de*

*sujetos beneficiarios de la amnistía no son exonerados anticipadamente del pago del tributo, sino que posteriormente al acaecimiento de la obligación y encontrándose pendiente el cumplimiento de la misma, se les condona el pago de sumas que debían cancelar por concepto de sanciones, intereses etc. Dicha remisión supone el cumplimiento de ciertos requisitos por parte del sujeto pasivo de la obligación, es decir, para ser sujeto de los beneficios debe encontrarse dentro de los supuestos de hecho consagrados en la norma. (Subraya fuera de texto)”*

*De su parte, en la sentencia C-540/05, la Corte Constitucional reiteró lo que ya había dicho sobre el concepto de los beneficios tributarios y la distinción con las minoraciones tributarias, en el siguiente sentido:*

*“[C]alificación genérica [se refiere a los beneficios tributarios] que según la doctrina especializada, ha servido para comprender una multiplicidad de figuras heterogéneas, de diverso contenido y alcance, como son la exenciones, las deducciones de base, los regímenes contributivos sustitutivos, la suspensión temporal del recaudo, la concesión de incentivos tributarios y la devolución de impuestos. Pero debe considerarse, que no todo aquello que signifique negación de la tributación o tratamiento más favorable por comparación con el de otros contribuyentes constituye incentivo tributario, pues existen en la legislación tributaria una variedad de formas de reducir la carga impositiva o de excluir o exonerar a un determinado sujeto del deber de contribuir, que tan solo significan un reconocimiento a los más elementales principios de tributación, y que sin ellas, el sistema tributario o un determinado impuesto, no podrían ser calificados a primera vista como justos, equitativos y progresivos; es decir, se trata de una forma de no hacer de un tributo una herramienta de castigo o un elemento de injusticia.*

*No obstante, no todas las disposiciones que consagran disminuciones de la carga tributaria constituyen beneficios tributarios pues no todas ellas tienen el propósito de estimular, incentivar o preferenciar determinados sujetos o actividades, sino que simplemente pretenden no perjudicar o hacer efectivos los principios de justicia, equidad y progresividad.*

*En consecuencia, a juicio de la Corte Constitucional “para que una determinada disposición se pueda considerar como un beneficio tributario, debe tener esencialmente el propósito de colocar al sujeto o actividad destinataria de la misma, en una situación preferencial o de privilegio, con fines esencialmente extrafiscales.*

*Acogió, entonces, este Tribunal la distinción establecida por la doctrina fiscal entre beneficios tributarios y las así denominadas genéricamente minoraciones estructurales, según la cual estas últimas si bien reducen la carga impositiva o excluyen o exonera a un determinado sujeto del deber de contribuir representan simplemente un reconocimiento de los principios de tributación, y sin ellas el sistema tributario o un determinado impuesto, no podrían ser calificados a primera vista como justos equitativos y progresivos. En otras palabras, aquellas previsiones legales que solamente pretenden reconocer y hacer efectivos los más elementales principios de la tributación no constituyen verdaderos incentivos, sino*

*simplemente maneras o formas de no hacer de un tributo una herramienta de castigo o un elemento de injusticia.*

*Las minoraciones estructurales, a pesar de suponer un tratamiento diferente de los sujetos gravados, se caracterizan porque no tienen como propósito principal incentivar o crear preferencias sino coadyuvar a la definición y delimitación del tributo y a la aplicación práctica de los principios de tributación. Su finalidad no es incentivar, estimular o preferir determinados sujetos o actividades sino simplemente “no perjudicar”, es decir, realizar los principios de justicia, equidad, progresividad y capacidad económica. Por eso operan al interior del tributo y contribuyen a la exacta definición y cuantificación del supuesto de hecho, de la base gravable y del monto de la tarifa tributaria, por lo tanto afectan a la riqueza o al sujeto gravado con base en consideraciones que obedecen fundamentalmente a su aptitud para contribuir a sufragar los gastos públicos.*

*Resulta entonces clara sus diferencias con los beneficios tributarios, los cuales, como bien ha señalado esta Corporación, tienen la “función de incentivar a fin de pretender influenciar el comportamiento de determinados sujetos y dirigirlos hacia ciertos objetivos deseados por el legislador.”*

*La doctrina nacional también se refiere a los beneficios tributarios en términos de tratamientos tributarios diferenciados, «de los cuales participan los institutos jurídicos aditivos o sustractivos de cualquiera de los elementos de la obligación tributaria»<sup>3</sup>.*

*Por tanto, la principal característica de los beneficios tributarios es que inciden en la determinación de la obligación tributaria antes de que esta se configure, condicionados bajo propósitos extrafiscales determinados por el Legislador, de tal suerte que una amnistía no puede ser considerada como un beneficio tributario, en tanto que la amnistía supone la existencia de una obligación exigible que por disposición del legislativo no se cobra. [...]”*

Por último, le recordamos que nuestros pronunciamientos se emiten en los términos y con los estrictos alcances de los artículos 14-2 y 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo que no tienen efectos obligatorios ni vinculantes, y no comprometen la responsabilidad de este Ministerio.

Cordialmente

**Elsa Johanna Peñaloza Guzman**

Subdirectora de Apoyo al Saneamiento Fiscal Territorial  
Dirección General de Apoyo Fiscal

#### **Notas al pie**

1. [↑](#) Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-877 de 2000, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

2. [↑](#) En el mismo sentido, en la sentencia C- 315 de 2008
3. [↑](#) Cruz De Quiñones, Lucy. *Tratamientos Tributarios Diferenciados: Una ardua cuestión teórica*. En Memorias XXVII Jornadas Colombianas de Derecho Tributario. Tomo I. Instituto Colombiano de Derecho Tributario. Bogotá. 2003. Pg. 472