



DGR-2026- **387** **22 JUL 2026**
Mocoa, Putumayo,

Doctor
JORGE JULIO ARREDONDO ARDILA
Presidente
Honorable Asamblea Departamental del Putumayo
Mocoa, Putumayo



ASAMBLEA
DEPARTAMENTAL
DEL PUTUMAYO

22 JUL 2026

FECHA **22-07-26** HORA **3:43 p.m**
No. RAD **062** FIRMA **Elisabeth**
P.O. 1231

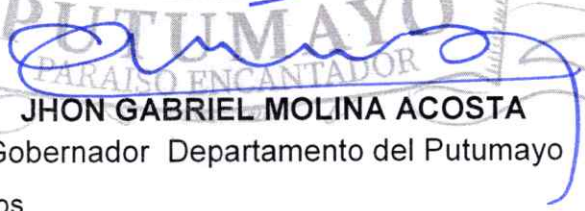
Asunto: Presentación de Proyecto de Ordenanza.

Respetado señor presidente:

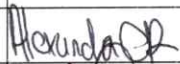
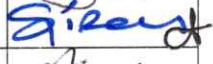
De manera atenta, me permito presentar a consideración de la Honorable Asamblea Departamental del Putumayo el Proyecto de Ordenanza "Por medio de la cual se adoptan medidas transitorias de gestión tributaria orientadas a la recuperación efectiva de cartera, la normalización de obligaciones en mora y el fortalecimiento del recaudo del Impuesto sobre Vehículos Automotores administrado por el Departamento del Putumayo", para el trámite de estudio, discusión y aprobación que corresponda.

Para su estudio se remiten el proyecto de ordenanza, la exposición de motivos, el concepto previo favorable del Consejo Departamental de Política Fiscal – CODFIS y los anexos correspondientes.

Cordialmente,


JHON GABRIEL MOLINA ACOSTA
Gobernador Departamento del Putumayo

Lo enunciado en 20 folios

	Nombres Completos	Secretaria	Cargo	Firma
Elaboró	Yerlis Alexandra Castillo Ramos	Secretario de Hacienda	Contratista de Apoyo	
Elaboró	Javier Felipe Pirela Epalza	Secretario de Hacienda	Profesional Universitario	
Revisó	Silvana Rengifo Urbano	Secretaria de Hacienda	Secretaria de Hacienda Departamental	
Revisó	Plinio Mauricio Rueda Guerrero	Oficina Jurídica Departamental	Jefe de Oficina	
Revisó	Iris Natalia Pantoja Otero	Despacho del Gobernador	Asesor de Despacho	



PROYECTO DE ORDENANZA No. 1231
(DEL 22 - 07 DE 2026)

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRANSITORIAS DE GESTIÓN TRIBUTARIA ORIENTADAS A LA RECUPERACIÓN EFECTIVA DE CARTERA, LA NORMALIZACIÓN DE OBLIGACIONES EN MORA Y EL FORTALECIMIENTO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES ADMINISTRADO POR EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO.”

LA HONORABLE ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL PUTUMAYO,

En ejercicio de las atribuciones conferidas por el numeral 4 del artículo 300 de la Constitución Política y el numeral 2 del artículo 19 de la Ley 2200 de 2022, y con fundamento en el numeral 3 del artículo 287 y los artículos 338 y 363 de la Constitución Política; los artículos 138 a 151 de la Ley 488 de 1998, en especial sus artículos 147 y 150, este último modificado por el artículo 107 de la Ley 633 de 2000; el artículo 59 de la Ley 788 de 2002; los artículos 1 y 2 de la Ley 1066 de 2006; el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, y las demás disposiciones concordantes,

ORDENA:

ARTÍCULO PRIMERO. BENEFICIO DE NORMALIZACIÓN TRIBUTARIA

Concédase un beneficio tributario temporal y transitorio consistente en la reducción del ochenta por ciento (80%) de los intereses moratorios y sanciones asociados al Impuesto sobre Vehículos Automotores administrado por el Departamento del Putumayo, respecto de las obligaciones en mora correspondientes a las vigencias 2025 y anteriores, cualquiera sea la etapa administrativa en la que se encuentren, incluyendo cobro persuasivo, fiscalización, determinación oficial y cobro coactivo.

En ningún caso la aplicación de la presente ordenanza implicará el levantamiento automático de medidas cautelares, embargos, secuestros o restricciones vigentes, las cuales se regirán por las disposiciones del procedimiento administrativo de cobro correspondiente.

ARTÍCULO SEGUNDO. CONSERVACIÓN ÍNTEGRA DEL IMPUESTO PRINCIPAL

El beneficio establecido en la presente ordenanza no implica condonación, reducción, modificación ni extinción del impuesto sobre vehículos automotores.



En consecuencia, los sujetos pasivos deberán cancelar en su totalidad el capital correspondiente al impuesto adeudado, el cual conserva plena exigibilidad conforme al Estatuto de Rentas del Departamento del Putumayo.

ARTÍCULO TERCERO. VIGENCIA DEL BENEFICIO

El beneficio tributario aquí establecido tendrá carácter temporal, extraordinario y de aplicación estrictamente limitada, y solo podrá ser aplicado durante un término de cuatro (4) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ordenanza, sin que en ningún caso su aplicación pueda extenderse más allá de la vigencia fiscal 2026 ni del término aquí señalado.

Vencido dicho término, los intereses y sanciones se causarán en su totalidad conforme a las normas vigentes del Estatuto de Rentas del Departamento del Putumayo.

ARTÍCULO CUARTO. NEUTRALIDAD FISCAL Y PARTICIPACIONES

La aplicación de la presente ordenanza no afectará las participaciones de los municipios ni de las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo en el producto del impuesto sobre vehículos automotores, de conformidad con el artículo 164 de la Ordenanza 766 de 2018 o la norma que la modifique o sustituya. El beneficio de reducción de intereses y sanciones se aplicará exclusivamente sobre la porción de ingresos que corresponde al Departamento del Putumayo.

ARTÍCULO QUINTO. VIGENCIA Y DEROGATORIAS

La presente Ordenanza entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, particularmente el Decreto Departamental No. 0016 del 11 de enero de 2019.

ARTÍCULO SEXTO. IMPROCEDENCIA DEL BENEFICIO EN FACILIDADES O ACUERDOS DE PAGO.

No procederá la suscripción de acuerdos de pago respecto de obligaciones liquidadas con la reducción de intereses y sanciones prevista en la presente ordenanza. Los contribuyentes que requieran acceder a facilidades o acuerdos de pago podrán hacerlo únicamente conforme al Reglamento Interno de Recaudo de Cartera del Departamento del Putumayo y demás normas que lo modifiquen o sustituyan, sobre el valor total de la obligación tributaria exigible, sin aplicación del beneficio previsto en la presente ordenanza.



Parágrafo. Los acuerdos de pago vigentes no serán objeto de la reducción de intereses y sanciones prevista en la presente ordenanza.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Mocoa, a los ____ días del mes de _____ de 2026.

JORGE JULIO ARREDONDO ARDILA
Presidente
Honorable Asamblea Departamental del Putumayo

CLAUDIA JAZMÍN CÓRDOBA CAÑAS
Secretaria General
Honorable Asamblea Departamental del Putumayo





EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

646
1212

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRANSITORIAS DE GESTIÓN TRIBUTARIA ORIENTADAS A LA RECUPERACIÓN EFECTIVA DE CARTERA, LA NORMALIZACIÓN DE OBLIGACIONES EN MORA Y EL FORTALECIMIENTO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES ADMINISTRADO POR EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO"

Honorables Diputados:

REFERENCIA: Para estudio y posterior aprobación de esa Honorable Asamblea Departamental, me permito presentar a su consideración el Proyecto de Ordenanza No. ____ de 2026, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRANSITORIAS DE GESTIÓN TRIBUTARIA ORIENTADAS A LA RECUPERACIÓN EFECTIVA DE CARTERA, LA NORMALIZACIÓN DE OBLIGACIONES EN MORA Y EL FORTALECIMIENTO DEL RECAUDO DEL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES ADMINISTRADO POR EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO, Y SE EXPIDEN OTRAS DISPOSICIONES", conforme a las consideraciones y fundamentos que se exponen a continuación

I. ANTECEDENTES

La administración de los tributos departamentales y la adopción de mecanismos orientados al fortalecimiento del recaudo encuentran fundamento en el marco constitucional y legal que regula la autonomía fiscal de las entidades territoriales, las competencias de las asambleas departamentales y las facultades de administración tributaria asignadas a los departamentos.

La Constitución Política de 1991 reconoce a las entidades territoriales el derecho a gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan y administrar sus recursos, conforme a los principios de autonomía territorial previstos en los artículos 1, 287 y 362 superiores. En este contexto, el numeral 4 del artículo 300 atribuye a las asambleas departamentales la facultad de decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales. A su vez, el artículo 338 consagra el principio de legalidad tributaria y dispone que la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar directamente los elementos esenciales de los tributos dentro del ámbito de competencia correspondiente. En el caso del Impuesto sobre Vehículos Automotores, dichos elementos fueron establecidos por el legislador nacional, sin perjuicio de las facultades de administración y control atribuidas a los departamentos.



A partir de estos mandatos constitucionales, el Congreso de la República expidió diversas disposiciones orientadas a fortalecer la gestión fiscal territorial y garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas. Entre ellas se destacan la Ley 38 de 1989, mediante la cual se establecieron principios del sistema presupuestal colombiano, posteriormente compilados en el Estatuto Orgánico del Presupuesto; la Ley 819 de 2003, que incorporó reglas de responsabilidad y transparencia fiscal e impuso la obligación de evaluar el impacto fiscal de las iniciativas que afecten los ingresos o gastos públicos; y la Ley 2200 de 2022, por medio de la cual se modernizó el régimen departamental y se reafirmaron las competencias de las asambleas departamentales y de los gobernadores en materia de administración financiera y tributaria.

En este marco normativo se encuentra el Impuesto sobre Vehículos Automotores, tributo creado por la Ley 488 de 1998 como resultado de la reorganización del sistema de gravámenes aplicables a la propiedad o posesión de vehículos automotores en el país. A través de los artículos 138 a 151 de dicha ley se estructuró el impuesto vigente, sustituyendo el impuesto de timbre nacional sobre vehículos automotores y articulándolo con el impuesto unificado de vehículos existente en el Distrito Capital.

La Ley 488 de 1998 definió los elementos estructurales del tributo, incluyendo los vehículos gravados, el sujeto pasivo, la base gravable, las tarifas y los mecanismos de administración y recaudo. Asimismo, los artículos 146 y 147 asignaron a los departamentos y al Distrito Capital las funciones de declaración, administración, recaudo, fiscalización, liquidación oficial, discusión, devolución y cobro del impuesto, consolidándolos como entidades responsables de su administración y control.

La naturaleza jurídica del impuesto fue precisada posteriormente por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-720 de 1999, en la cual se determinó que el Impuesto sobre Vehículos Automotores constituye una renta nacional cedida a los departamentos y al Distrito Capital. Esta decisión reviste especial relevancia, pues establece que, aunque los elementos esenciales del tributo son definidos por el legislador nacional, corresponde a las entidades territoriales ejercer las funciones de administración y control atribuidas por la ley. De esta naturaleza se deriva que los departamentos deben desarrollar, dentro de los límites de su competencia, las actuaciones necesarias para procurar la efectividad del recaudo.

Con el fin de fortalecer la recuperación de recursos públicos y mejorar la gestión de cartera de las entidades estatales, el legislador expidió la Ley 1066 de 2006, mediante la cual se adoptaron medidas para la normalización de la cartera pública. Esta norma estableció la obligación de adelantar acciones permanentes de cobro y recuperación



de obligaciones a favor del Estado, así como de adoptar reglamentos internos de recaudo de cartera. Dichas disposiciones fueron reglamentadas por el Decreto 4473 de 2006, que definió lineamientos relacionados con las etapas de cobro persuasivo y coactivo, las facilidades de pago, la clasificación de la cartera y los criterios para su recuperación.

Por su parte, el artículo 59 de la Ley 788 de 2002 dispuso que los departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones y régimen sancionatorio de los tributos por ellos administrados. Asimismo, autorizó que el monto de las sanciones y los términos de aplicación de dichos procedimientos puedan disminuirse y simplificarse de acuerdo con la naturaleza de los tributos y la proporcionalidad respecto del monto del impuesto. Esta disposición ha servido de fundamento jurídico para medidas relacionadas con el régimen sancionatorio y la gestión tributaria adoptadas por departamentos y municipios dentro del ámbito de sus competencias.

En el ámbito departamental, el Departamento del Putumayo adoptó mediante el Decreto 0325 de 2017 el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera, instrumento mediante el cual se establecieron los procedimientos para la gestión, clasificación, recuperación y seguimiento de las obligaciones a favor de la entidad territorial. Dicho reglamento incorporó herramientas como el cobro persuasivo, el cobro coactivo, las facilidades de pago y la clasificación de cartera según su probabilidad de recuperación, constituyéndose en uno de los principales instrumentos para la administración de los ingresos departamentales.

Mediante la Ordenanza 766 de 2018 se expidió el Estatuto de Rentas del Departamento del Putumayo, compilando las disposiciones tributarias aplicables a los ingresos departamentales y regulando, entre otros aspectos, la administración del Impuesto sobre Vehículos Automotores. En este estatuto se incorporaron disposiciones relacionadas con la gestión de obligaciones tributarias, el cobro de intereses y sanciones y los mecanismos de normalización de cartera.

En ejercicio de las facultades previstas en el Estatuto de Rentas, el Departamento expidió el Decreto 0016 del 11 de enero de 2019, mediante el cual se reglamentó la aplicación del artículo 163 de la Ordenanza 766 de 2018, estableciendo condiciones especiales para la reducción de intereses y sanciones en determinados eventos excepcionales debidamente acreditados por los contribuyentes. Este antecedente constituye una referencia relevante en materia de gestión tributaria departamental, pues evidencia la utilización de mecanismos orientados a facilitar la depuración de



obligaciones y la normalización de situaciones tributarias particulares.

Finalmente, la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante Asesoría No. 015372 del 2 de abril de 2024, reiteró que el Impuesto sobre Vehículos Automotores conserva la naturaleza de renta nacional cedida, precisando que las entidades territoriales no pueden modificar los elementos esenciales del tributo definidos por el legislador, aunque conservan las facultades de administración, recaudo, fiscalización, liquidación oficial, discusión, devolución y cobro atribuidas por la ley. En todo caso, las medidas orientadas a mejorar el recaudo deben acompañarse del correspondiente análisis de impacto fiscal y resultar compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en observancia de lo dispuesto en la Ley 819 de 2003.

Durante la última década, el Impuesto sobre Vehículos Automotores se ha consolidado progresivamente como una renta relevante dentro de los ingresos administrados por el Departamento del Putumayo.

La información histórica de recaudo evidencia una tendencia sostenida de fortalecimiento de esta renta. Entre las vigencias 2015 y 2025, el recaudo pasó de aproximadamente \$641 millones a \$3.679 millones, registrando un crecimiento acumulado cercano al 474 % y multiplicando su valor anual por 5,74 veces. Adicionalmente, la serie histórica no presenta disminuciones anuales durante el periodo analizado, lo que refleja una trayectoria estructuralmente ascendente y una consolidación progresiva de la capacidad recaudatoria asociada al tributo.

Particularmente, el incremento registrado entre 2023 y 2025, equivalente aproximadamente a \$1.261 millones, representa cerca del 41,5 % del aumento total observado entre 2015 y 2025, al pasar el recaudo de \$2.418 millones a \$3.679 millones en tan solo dos años. Este comportamiento refleja una aceleración reciente del recaudo y confirma que el Impuesto sobre Vehículos Automotores mantiene una importante capacidad de generación de ingresos para el Departamento.

De manera paralela al crecimiento del recaudo, la Administración departamental ha desarrollado diversas actuaciones orientadas al fortalecimiento de la gestión tributaria del impuesto. Entre ellas se encuentran la implementación de mecanismos de recaudo y normalización de obligaciones, el fortalecimiento de los procesos de fiscalización, la adopción de facilidades de pago, la actualización de bases de datos, la depuración de registros históricos, la revisión de matrículas y novedades administrativas, así como otras acciones encaminadas a mejorar la calidad de la información y la identificación de los contribuyentes.



No obstante los avances observados en materia de recaudo y gestión administrativa, la cartera asociada al Impuesto sobre Vehículos Automotores ha continuado acumulándose a través de diferentes vigencias fiscales. Con corte al 30 de abril de 2026, las obligaciones pendientes por este concepto ascienden aproximadamente a \$45.753 millones, correspondientes a múltiples periodos tributarios. De este valor, aproximadamente \$12.810 millones corresponden al impuesto, \$17.390 millones a sanciones y \$15.551 millones a intereses moratorios. En consecuencia, cerca del 72 % de la cartera está representado por intereses y sanciones, mientras que aproximadamente el 28 % corresponde al impuesto originalmente causado.

El análisis de su estructura permite advertir que no se trata de una cartera homogénea. Una proporción significativa de las obligaciones pendientes corresponde a vehículos de alta antigüedad y a vigencias fiscales acumuladas durante largos periodos. En efecto, los vehículos modelo 2000 o anteriores concentran aproximadamente \$12.684 millones, equivalentes al 27,7 % de la cartera total administrada por el Departamento.

Dentro de este grupo de vehículos, cerca del 87,7 % de la deuda corresponde a intereses y sanciones, mientras que únicamente el 12,3 % corresponde al impuesto base. Asimismo, el análisis conjunto entre la antigüedad de los vehículos y la antigüedad de las obligaciones evidencia que los vehículos modelo 2000 o anteriores asociados a vigencias fiscales comprendidas entre 1999 y 2020 concentran aproximadamente \$11.495 millones de cartera.

Esta situación refleja la convergencia de vehículos con más de veinticinco años de antigüedad, obligaciones acumuladas durante extensos periodos y una sostenida acumulación de intereses y sanciones. La caracterización de esta cartera permite identificar, además, condiciones operativas relevantes para su administración. Dentro del segmento de vehículos modelo 2000 o anteriores, aproximadamente el 84,8 % de los registros no cuenta con correo electrónico registrado y cerca del 51,3 % carece de información telefónica disponible. Adicionalmente, cada placa registra en promedio 17,6 vigencias adeudadas, circunstancia que evidencia un elevado grado de envejecimiento de las obligaciones y mayores dificultades para las actividades de localización, gestión persuasiva y cobro.

En consecuencia, la situación observada al cierre de la vigencia 2025 y durante la vigencia 2026 permite identificar la coexistencia de dos fenómenos. Por una parte, una renta departamental que ha registrado un crecimiento sostenido y una importancia cada vez mayor dentro de los ingresos tributarios administrados por el Departamento. Por otra, una cartera acumulada a lo largo de múltiples vigencias fiscales, integrada



por obligaciones de diversa antigüedad y composición, dentro de la cual existe un segmento significativo asociado a vehículos antiguos y a obligaciones cuyo valor está explicado principalmente por la acumulación histórica de intereses y sanciones.

Este conjunto de circunstancias configura el contexto fáctico en el que actualmente se desarrolla la administración del Impuesto sobre Vehículos Automotores en el Departamento del Putumayo.

La presente iniciativa no constituye un hecho aislado dentro de la política tributaria departamental. Por el contrario, durante los últimos años la Asamblea Departamental del Putumayo ha debatido y aprobado distintos instrumentos normativos orientados a fortalecer la administración del Impuesto sobre Vehículos Automotores, incentivar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y promover el recaudo efectivo de esta renta.

Un primer antecedente lo constituye la expedición de la Ordenanza 766 de 2018, mediante la cual se adoptó el Estatuto de Rentas del Departamento del Putumayo. En dicha ordenanza se incorporó el artículo 163, disposición que autorizó la reducción del ciento por ciento (100 %) de intereses y sanciones para determinados casos relacionados con la destrucción total o pérdida definitiva del vehículo, la exportación o reexportación, el hurto certificado y otras circunstancias excepcionales debidamente demostradas. La propia Asamblea dispuso que la aplicación de esta reducción quedara sujeta a reglamentación posterior por parte del Gobierno departamental.

En ejercicio de dicha autorización, el Gobierno departamental expidió el Decreto 0016 del 11 de enero de 2019, mediante el cual reglamentó el artículo 163 de la Ordenanza 766 de 2018. Este instrumento definió las causales, requisitos y procedimientos para acceder a la reducción total de intereses y sanciones, incorporando situaciones especiales como vehículos inmovilizados por orden judicial, contribuyentes fallecidos, traspasos no legalizados, víctimas de desaparición forzada, vehículos sometidos a procesos de extinción de dominio y adultos mayores en condición de vulnerabilidad. Este antecedente evidencia que el Departamento ya ha utilizado mecanismos de reducción de accesorios tributarios como herramienta de gestión y depuración de obligaciones.

En 2021, la Asamblea Departamental aprobó la Ordenanza 815 del 29 de junio, mediante la cual se modificó el Estatuto de Rentas para establecer beneficios dirigidos a los propietarios de vehículos matriculados en otros departamentos que trasladaran su matrícula al Putumayo, así como a los propietarios de vehículos nuevos matriculados en la jurisdicción departamental. La medida contempló descuentos



progresivos sobre el impuesto vehicular durante los tres años siguientes al registro, equivalentes al 60 %, 40 % y 30 %, respectivamente, con el fin de fortalecer la base gravable departamental y promover la radicación de vehículos en el territorio.

Posteriormente, mediante la Ordenanza 825 del 4 de noviembre de 2021, se modificaron las condiciones de aplicación de la Ordenanza 815 de 2021, manteniendo los porcentajes de descuento del 60 % para el primer año, 40 % para el segundo y 30 % para el tercero, pero ampliando su alcance a los vehículos nuevos matriculados en cualquier organismo de tránsito del departamento y estableciendo condiciones específicas para su reconocimiento.

En conjunto, estos antecedentes acreditan la experiencia institucional del Departamento en la adopción de mecanismos de gestión e incentivo tributario orientados al fortalecimiento del recaudo y a la optimización de los ingresos departamentales. No obstante, la procedencia de la presente iniciativa debe analizarse de manera autónoma conforme a su objeto, alcance, temporalidad, justificación fiscal y límites constitucionales y legales. La iniciativa se inscribe en una línea institucional de fortalecimiento de la administración tributaria, aunque responde a una realidad fiscal distinta y a un diagnóstico actualizado sobre la composición y recuperabilidad de la cartera del Impuesto sobre Vehículos Automotores.

II. JUSTIFICACIÓN

La presente iniciativa se sustenta en consideraciones de eficiencia fiscal asociadas a la capacidad real de recuperación de la cartera del impuesto sobre vehículos automotores administrado por el Departamento del Putumayo. Desde la perspectiva de la gestión fiscal, la cartera tributaria constituye un activo de la entidad territorial; sin embargo, su valor no puede evaluarse únicamente a partir del saldo nominal registrado en los estados de cuenta. La verdadera relevancia fiscal de una obligación tributaria depende también de su potencial de convertirse en recaudo, razón por la cual el análisis debe incorporar criterios de recuperabilidad y no limitarse a la cuantificación del monto adeudado.

No toda la cartera posee el mismo valor fiscal. Aunque dos obligaciones puedan registrar un valor nominal equivalente, su probabilidad de recuperación puede variar sustancialmente en función de factores como la antigüedad de la deuda, la acumulación de intereses y sanciones, el número de vigencias adeudadas, las características del bien gravado y el comportamiento histórico de pago. En consecuencia, una gestión fiscal eficiente exige reconocer que la conversión de la cartera en recaudo efectivo no es homogénea y que determinados segmentos presentan expectativas de recuperación significativamente inferiores a otros.

9



El análisis efectuado sobre la cartera del impuesto sobre vehículos automotores, con corte al 30 de abril de 2026, evidencia esta situación. Del total de la cartera identificada, el 51,99 % corresponde a obligaciones originadas entre las vigencias 1999 y 2020, equivalentes aproximadamente a \$23.787 millones. A su vez, los vehículos modelo 2000 y anteriores concentran alrededor de \$12.684 millones, lo que representa el 27,7 % de la cartera total. Estas cifras reflejan una importante concentración de obligaciones de alta antigüedad, asociadas a bienes gravados cuya permanencia en circulación, trazabilidad registral, capacidad contributiva vinculada a sus propietarios y probabilidad de normalización difieren sustancialmente de las observadas en los segmentos más recientes.

De igual manera, el estudio evidencia que, en el segmento correspondiente a vehículos modelo 2000 y anteriores, aproximadamente el 87,7 % de la deuda está representado por intereses moratorios y sanciones acumuladas durante extensos periodos de incumplimiento. Esta composición constituye un indicador objetivo asociado a una menor expectativa de recuperación, en la medida en que el crecimiento progresivo de los conceptos accesorios amplía la brecha entre el valor nominal registrado y la posibilidad material de obtener su pago, sin que ello implique desconocer la exigibilidad jurídica de las obligaciones ni sustituya la evaluación individual que corresponda realizar en cada caso.

Los resultados permiten concluir que la cartera administrada por el Departamento no constituye un universo homogéneo desde el punto de vista fiscal, sino un conjunto de obligaciones con diferentes niveles de recuperabilidad. Mientras la cartera corriente y reciente conserva una expectativa razonable de recaudo mediante los mecanismos ordinarios de administración y cobro, la cartera histórica concentra factores que reducen progresivamente su potencial de convertirse en ingresos efectivos para la entidad territorial.

En consecuencia, la adopción de una medida transitoria orientada a promover la normalización de obligaciones en mora encuentra sustento en la necesidad de incrementar la recuperación efectiva de aquellos segmentos cuya expectativa de recaudo resulta significativamente menor frente a las obligaciones recientes. La finalidad de la iniciativa no es disminuir la obligación tributaria principal ni renunciar al ejercicio de las facultades de cobro del Departamento, sino mejorar la eficiencia fiscal mediante un instrumento estrictamente temporal que permita reducir la brecha existente entre el valor nominal de la cartera y su posibilidad real de convertirse en recaudo efectivo.

La iniciativa también encuentra fundamento en la necesidad de fortalecer la gestión administrativa del Departamento respecto de las obligaciones históricas que presentan mayores niveles de complejidad para su identificación, seguimiento y normalización. La administración efectiva de la cartera tributaria requiere mucho más que la existencia formal de una obligación pendiente de pago. Su adecuada gestión depende de la disponibilidad de información confiable y actualizada, de la identificación cierta de los sujetos obligados, de la trazabilidad de los registros asociados al bien gravado y de la



existencia de condiciones materiales que permitan adelantar actuaciones administrativas eficaces.

El análisis evidencia que una parte importante de las obligaciones de mayor antigüedad presenta condiciones que dificultan significativamente su administración. Entre ellas se encuentran la desactualización de la información de contacto de los contribuyentes, la existencia de registros incompletos y diversas situaciones registrales que dificultan tanto la identificación de los responsables tributarios como el desarrollo de actuaciones orientadas a la regularización de las obligaciones pendientes.

A estas circunstancias se suman problemáticas acumuladas a lo largo del tiempo, como traspasos no legalizados, registros asociados a personas indeterminadas y otras inconsistencias que afectan la trazabilidad de los vehículos y de sus propietarios. La experiencia derivada de la aplicación del Decreto Departamental 0016 de 2019 permitió evidenciar la magnitud de estas situaciones, así como la necesidad de implementar mecanismos que faciliten la actualización, depuración y regularización de registros que durante años han permanecido sin solución administrativa.

La complejidad de este segmento adquiere especial relevancia si se considera que el Departamento administra más de 35.000 placas con obligaciones pendientes y cerca de 30.000 deudores identificados. En este contexto, la gestión de obligaciones históricas demanda una utilización intensiva de recursos humanos, técnicos y operativos, debido a la necesidad de adelantar procesos de verificación de información, revisión de antecedentes registrales, validación de soportes, actualización de datos y atención individualizada de situaciones particulares.

Esta situación debe analizarse, además, en el contexto territorial del Departamento del Putumayo, caracterizado por una importante dispersión poblacional y por la existencia de amplias zonas rurales. De acuerdo con la información censal del DANE, el 44 % de la población se encuentra ubicada en centros poblados y áreas rurales dispersas, mientras que las condiciones de conectividad continúan siendo limitadas en amplios sectores del territorio departamental. Estas circunstancias restringen las posibilidades de interacción y comunicación electrónica con los contribuyentes.

A ello se suma que la presencia física permanente de la Administración Tributaria departamental para la atención de contribuyentes y la gestión directa de las obligaciones se concentra en los municipios de Mocoa, Puerto Asís y Sibundoy. En consecuencia, una proporción significativa de los contribuyentes con obligaciones pendientes se localiza en municipios y zonas donde no existe atención permanente de la Oficina de Rentas, lo que incrementa las dificultades asociadas a la actualización de información, la localización efectiva de deudores y el desarrollo de actuaciones orientadas a la normalización.

En los casos en los que no se dispone de información de contacto actualizada o suficiente, la Administración debe acudir a mecanismos formales de comunicación,

87



notificación y publicidad de los actos administrativos, así como adelantar actuaciones complementarias de verificación, validación y búsqueda de información que permitan garantizar el debido proceso y la eficacia de la actuación tributaria. Estas actividades demandan recursos humanos, técnicos y presupuestales, y generan una carga operativa superior a la requerida para la administración de obligaciones corrientes.

Las anteriores circunstancias representan un costo administrativo relevante para la entidad, en la medida en que exigen destinar capacidad institucional a la gestión individualizada de obligaciones históricas que presentan mayores niveles de complejidad operativa y menor expectativa de recuperación. Por tanto, la adopción de una medida transitoria orientada a facilitar su normalización contribuye a optimizar la utilización de los recursos disponibles, fortalecer la capacidad operativa de la entidad y mejorar la eficiencia general del sistema de administración tributaria departamental.

La medida propuesta no puede interpretarse como un incentivo al incumplimiento ni como un premio al contribuyente moroso. Su finalidad consiste en establecer, por una sola vez y durante un término estrictamente limitado, condiciones que permitan la normalización de obligaciones respecto de las cuales la acumulación prolongada de intereses y sanciones ha generado una brecha significativa entre el tributo originalmente causado y el monto total exigible.

Desde la perspectiva de los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria, se reconoce que los tratamientos favorables concedidos a quienes han incumplido sus obligaciones pueden generar una diferencia respecto de los contribuyentes que pagaron oportunamente. Por esta razón, la medida no se justifica simplemente en que el contribuyente cumplido evitó la causación de intereses y sanciones. Su fundamento exige demostrar la existencia de una situación excepcional, una finalidad constitucionalmente legítima y una relación razonable y proporcionada entre el tratamiento otorgado y el propósito fiscal perseguido.

La situación excepcional se encuentra acreditada en las características objetivas de la cartera administrada por el Departamento: elevada antigüedad de una parte significativa de las obligaciones, concentración de la deuda en intereses y sanciones, dificultades registrales, desactualización de la información, dispersión territorial de los contribuyentes, limitaciones de conectividad, altos costos administrativos de gestión y una expectativa de recuperación inferior en los segmentos históricos. No se trata, por tanto, de una medida general adoptada sin diagnóstico previo, sino de una respuesta temporal frente a una problemática fiscal y administrativa concreta.

La finalidad perseguida también es constitucionalmente legítima. La iniciativa busca proteger los recursos públicos mediante la recuperación efectiva de cartera, fortalecer el recaudo, mejorar la liquidez institucional, facilitar la actualización de la información tributaria y reincorporar al cumplimiento a contribuyentes que actualmente permanecen por fuera de los circuitos ordinarios de pago. Estos propósitos se relacionan directamente con los principios de eficiencia, economía, responsabilidad fiscal y efectividad de la función administrativa.



La medida es idónea porque la reducción temporal de una parte de los conceptos accesorios disminuye una barrera objetiva para la normalización, sin reducir ni condonar el impuesto principal. El contribuyente que pretenda acceder al beneficio deberá cancelar íntegramente el capital adeudado y cumplir las demás condiciones establecidas en la ordenanza. En consecuencia, la iniciativa no elimina el deber constitucional de contribuir, no extingue la obligación tributaria principal y no equipara la situación del moroso con la del contribuyente cumplido.

Tampoco se eliminan todas las consecuencias derivadas del incumplimiento. La reducción se limita al porcentaje y a los conceptos expresamente señalados en el articulado, preserva las participaciones correspondientes a los municipios y a las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo y no implica el levantamiento automático de medidas cautelares, embargos, secuestros o restricciones vigentes. Del mismo modo, el beneficio no podrá aplicarse mediante acuerdos o facilidades de pago, por lo que su reconocimiento exige la normalización efectiva de la obligación bajo las condiciones previstas en la ordenanza.

La medida es necesaria porque los instrumentos ordinarios de cobro, aunque conservan plena vigencia y continuarán siendo ejercidos por el Departamento, no han sido suficientes para transformar determinados segmentos históricos en recaudo efectivo. La intervención no sustituye el cobro persuasivo o coactivo ni supone una renuncia a las potestades de la Administración. Se incorpora como un instrumento complementario, delimitado y extraordinario para estimular el pago de obligaciones que presentan condiciones objetivas de menor recuperabilidad.

Su proporcionalidad se sustenta en que la ventaja otorgada al contribuyente moroso está acompañada de cargas concretas: pago íntegro del impuesto principal, cancelación de los valores que no sean objeto de reducción, cumplimiento dentro de un periodo breve y ausencia de facilidades de pago sobre las obligaciones liquidadas con el beneficio. Frente a estas condiciones, el tratamiento diferencial no resulta superior a la situación del contribuyente que cumplió oportunamente, quien conservó la disponibilidad de sus recursos, evitó procedimientos de fiscalización y cobro, no quedó sometido a medidas cautelares y no tuvo que normalizar simultáneamente varias vigencias acumuladas.

La Corte Constitucional ha señalado que las medidas que reducen consecuencias económicas derivadas del incumplimiento tributario deben superar una exigente carga de justificación, debido a sus efectos potenciales sobre la igualdad, la equidad y la cultura de cumplimiento. En atención a ese criterio, la iniciativa se sustenta en una situación excepcional acreditada, persigue una finalidad fiscal concreta, mantiene íntegramente el impuesto, establece condiciones materiales de pago, protege las participaciones de terceros, restringe su duración y excluye su aplicación mediante acuerdos de pago (Corte Constitucional, Sentencia C-743 de 2015).

La excepcionalidad también se garantiza mediante la vigencia estrictamente limitada de la medida. El término de cuatro meses no podrá prorrogarse ni extenderse más allá



de la vigencia fiscal 2026. Una vez vencido, los intereses y sanciones se causarán y exigirán en su totalidad de acuerdo con las disposiciones aplicables. La iniciativa no establece un mecanismo permanente, periódico o previsible, ni crea una expectativa legítima de repetición futura. Por el contrario, su eficacia depende de que los contribuyentes comprendan que se trata de una oportunidad temporal y no renovable para normalizar sus obligaciones.

A partir de la entrada en vigencia de la presente ordenanza, se deroga en su integridad el Decreto Departamental 0016 de 2019, por medio del cual se reglamentó la aplicación del artículo 163 de la Ordenanza 766 de 2018.

En consecuencia, el régimen de reducción de intereses y sanciones del Impuesto sobre Vehículos Automotores se regirá exclusivamente por lo dispuesto en la presente ordenanza y en el artículo 163 de la Ordenanza 766 de 2018, en lo que resulte aplicable.

Las solicitudes de reducción de intereses y sanciones deberán sustentarse únicamente en las causales previstas en el artículo 163 de la Ordenanza 766 de 2018, relacionadas con la destrucción total o pérdida definitiva del vehículo, la exportación o reexportación, el hurto certificado por autoridad competente y las circunstancias excepcionales debidamente demostradas conforme a dicha disposición.

Las solicitudes radicadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ordenanza continuarán tramitándose conforme a las disposiciones vigentes al momento de su presentación.

Adicionalmente, la presente medida ha sido estructurada de manera que no genere afectaciones sobre los recursos que la ley asigna a otras entidades territoriales beneficiarias del impuesto sobre vehículos automotores. De conformidad con el artículo 164 de la Ordenanza 766 de 2018, son beneficiarios de las rentas derivadas del impuesto, incluidos intereses y sanciones, el Departamento del Putumayo, con una participación del ochenta por ciento (80 %); los municipios correspondientes a la dirección informada por el contribuyente, con una participación del veinte por ciento (20 %); y, en los casos legalmente previstos, las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo, con una participación del ciento por ciento (100 %).

La reducción temporal de intereses y sanciones recaerá exclusivamente sobre la porción de los recursos que corresponde al Departamento del Putumayo, preservando íntegramente las participaciones que por mandato legal corresponden a los municipios y a las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo. De esta manera, la medida no implica una disminución de los ingresos asignados a otras entidades territoriales ni afecta recursos cuya titularidad corresponde a terceros beneficiarios definidos por la ley.

Esta circunstancia refuerza la razonabilidad y proporcionalidad de la iniciativa, en la



medida en que el esfuerzo fiscal es asumido exclusivamente por el Departamento dentro del ámbito de los recursos que le corresponden, garantizando simultáneamente la protección de las rentas municipales y de los demás beneficiarios legalmente previstos.

La iniciativa también encuentra elementos de referencia en la experiencia reciente de distintas entidades territoriales colombianas. La revisión de antecedentes expedidos entre las vigencias 2024 y 2026 permitió identificar medidas temporales de gestión y normalización de cartera en quince departamentos pertenecientes a las regiones Caribe, Andina, Pacífica y de la Orinoquía. Estos antecedentes corresponden a entidades con realidades fiscales, económicas, demográficas e institucionales diferentes, entre ellas Antioquia, Cundinamarca, Valle del Cauca, Boyacá, Huila, Tolima, Risaralda, Meta, Arauca, Casanare, Chocó, Magdalena, Sucre, Atlántico y Bolívar.

La diversidad territorial observada permite advertir que la acumulación de cartera vencida, la pérdida progresiva de recuperabilidad de obligaciones históricas y las limitaciones de los mecanismos ordinarios de cobro no constituyen una problemática exclusiva del Putumayo. Sin embargo, estos antecedentes se utilizan únicamente como referencia comparativa y no como fundamento autónomo de competencia ni como precedente vinculante. La legalidad de la presente iniciativa depende de su propio sustento constitucional, legal, fiscal y administrativo.

El análisis comparativo evidencia reducciones temporales sobre intereses y sanciones que oscilan entre el cincuenta por ciento (50 %) y el noventa por ciento (90 %), dependiendo de las condiciones y objetivos de cada entidad territorial. Casanare contempló reducciones de hasta el noventa por ciento (90 %); Sucre estableció descuentos del ochenta por ciento (80 %) sobre intereses y del noventa por ciento (90 %) sobre sanciones; Huila, Tolima, Atlántico, Bolívar y Valle del Cauca adoptaron beneficios de hasta el ochenta por ciento (80 %); mientras que Cundinamarca implementó reducciones de hasta el setenta por ciento (70 %).

En este contexto, la reducción del ochenta por ciento (80 %) contemplada en la presente iniciativa se encuentra dentro del rango observado en los antecedentes territoriales examinados. Esta comparación no reemplaza la evaluación particular del impacto fiscal del proyecto, pero permite establecer que el porcentaje seleccionado no es ajeno a los instrumentos utilizados recientemente para promover la recuperación efectiva de cartera. Su razonabilidad debe apreciarse conjuntamente con el pago íntegro del impuesto, la protección de las participaciones de terceros, la exclusión de acuerdos de pago y la duración estrictamente limitada de la medida.

La determinación de un término de cuatro meses responde a la necesidad de establecer un periodo materialmente suficiente para que los contribuyentes conozcan la medida, consulten sus obligaciones, resuelvan situaciones registrales y realicen el pago, sin prolongar el beneficio hasta convertirlo en un mecanismo ordinario, periódico o previsible. Por tanto, el plazo no obedece a una elección arbitraria ni constituye una



estimación cierta de los resultados futuros que se obtendrán durante 2026.

Para sustentar esta decisión se examinó el comportamiento histórico de los registros administrativos de pagos del impuesto sobre vehículos automotores correspondientes al periodo 2015-2026, diferenciando los pagos de la vigencia corriente de aquellos asociados a obligaciones de vigencias anteriores. Esta separación es necesaria porque los descuentos registrados antes de 2019 correspondían principalmente al pronto pago de la obligación corriente y no a reducciones de intereses y sanciones acumulados sobre cartera vencida.

Como referente histórico se consideró la aplicación del Decreto Departamental 0016 del 11 de enero de 2019, por constituir el antecedente administrativo departamental más próximo relacionado con la reducción de intereses y sanciones. La información histórica se empleó para observar la distribución temporal de la respuesta de los contribuyentes, identificar los meses de mayor concentración de pagos y establecer el momento a partir del cual la permanencia del mecanismo pierde capacidad para estimular decisiones inmediatas de normalización.

Este análisis no pretende anticipar una cifra exacta de recaudo para 2026 ni garantizar que el comportamiento futuro será idéntico al observado en periodos anteriores. Su finalidad consiste en aportar un criterio objetivo para el diseño temporal de la medida. El comportamiento histórico permite sostener que la respuesta frente a mecanismos transitorios tiende a concentrarse durante los primeros meses, mientras que su prolongación puede disminuir la presión temporal necesaria para promover el pago inmediato y generar expectativas de continuidad o renovación.

Los dos primeros meses cumplen una función de activación, divulgación y preparación. Durante este periodo los contribuyentes pueden conocer las condiciones, consultar sus estados de cuenta, identificar las vigencias pendientes, solicitar liquidaciones y reunir los recursos necesarios. Los meses tercero y cuarto permiten concentrar la atención administrativa, resolver situaciones registrales y materializar el pago de las obligaciones. Una extensión posterior disminuiría el carácter urgente del incentivo, favorecería la postergación de las decisiones de pago y debilitaría la naturaleza excepcional de la medida.

El término de cuatro meses representa, por consiguiente, un punto de equilibrio entre eficacia fiscal y temporalidad estricta. Un plazo excesivamente corto desconocería las condiciones de dispersión territorial, conectividad limitada, concentración de la atención presencial y complejidad registral que enfrentan numerosos contribuyentes del Putumayo. En sentido contrario, un plazo más extenso reduciría la presión necesaria para estimular la normalización inmediata y aumentaría el riesgo de que el beneficio fuera percibido como un componente ordinario del sistema tributario.

La relación con el recaudo se concreta en que la limitación temporal concentra las decisiones de pago dentro de una ventana definida, permite organizar las actividades de divulgación y atención, facilita la programación administrativa y busca transformar



cartera histórica en ingresos efectivos durante la vigencia fiscal 2026. La temporalidad no constituye un elemento accesorio del proyecto, sino una condición esencial para su idoneidad, proporcionalidad y compatibilidad con los principios de igualdad y equidad tributaria.

Una vez vencido el término de cuatro meses, desaparecerá la posibilidad de acceder a la reducción y los intereses y sanciones serán exigibles en su totalidad conforme a las normas vigentes. Esta consecuencia cierta y previamente determinada preserva el incentivo al pago oportuno, evita que el contribuyente pueda prever renovaciones sucesivas y protege la credibilidad de los mecanismos ordinarios de fiscalización y cobro.

En conclusión, la iniciativa responde a una situación fiscal y administrativa excepcional, objetivamente acreditada mediante el análisis de la composición, antigüedad y condiciones de gestión de la cartera del impuesto sobre vehículos automotores. Persigue una finalidad legítima de recuperación efectiva de recursos públicos; mantiene íntegramente el impuesto principal; no elimina todas las consecuencias del incumplimiento; protege las participaciones de municipios y Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo; exige la normalización dentro de un término limitado; excluye los acuerdos de pago sobre las obligaciones beneficiadas y no establece un mecanismo permanente, periódico o prorrogable.

La duración de cuatro meses y la reducción propuesta conforman un instrumento único de gestión tributaria dirigido a transformar obligaciones de menor expectativa de recuperación en recaudo efectivo, fortalecer la capacidad administrativa del Departamento y reincorporar contribuyentes al cumplimiento. En consecuencia, la medida resulta razonable frente a la problemática identificada, adecuada para la finalidad perseguida y proporcionada respecto de las condiciones impuestas a sus beneficiarios, sin que pueda interpretarse como una renuncia al impuesto, una exoneración de la obligación principal o una autorización general para incumplir las obligaciones tributarias.

III. MARCO CONSTITUCIONAL

La presente iniciativa se fundamenta en las disposiciones de la Constitución Política de Colombia que reconocen la autonomía de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, incluida la administración de sus recursos y la adopción de decisiones en materia fiscal y tributaria, dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley.

En este sentido, el artículo 287 superior establece que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, la cual comprende la facultad de administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, dentro de los límites de la Constitución y la ley. Esta disposición



constituye el fundamento constitucional general de la autonomía administrativa y fiscal del Departamento del Putumayo, mientras que las facultades específicas de administración y control del impuesto sobre vehículos automotores se desarrollan en los artículos 146 y 147 de la Ley 488 de 1998.

De igual manera, el artículo 300 numeral 4 de la Constitución Política atribuye a las Asambleas Departamentales la competencia para decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales. Esta disposición, interpretada conjuntamente con las facultades de administración y control reconocidas por la Ley 488 de 1998, sustenta la intervención de la Asamblea Departamental en la adopción de instrumentos de gestión tributaria dirigidos al fortalecimiento del recaudo, siempre que se respete la estructura legal del impuesto.

Por su parte, el artículo 338 constitucional consagra el principio de legalidad tributaria y exige que las decisiones en materia tributaria sean adoptadas por las autoridades constitucionalmente competentes. En observancia de este principio, la presente iniciativa se tramita ante la Asamblea Departamental del Putumayo y mantiene inalterados los elementos esenciales del impuesto sobre vehículos automotores definidos por el legislador, incluidos el hecho generador, los sujetos pasivos, la base gravable y las tarifas.

La medida propuesta no reduce, condona, modifica ni extingue el impuesto principal. Por el contrario, preserva su plena exigibilidad y establece como condición material para la normalización el pago íntegro del capital correspondiente a las obligaciones adeudadas. De esta manera, la iniciativa se circunscribe a un instrumento temporal de gestión tributaria relacionado con obligaciones ya causadas, sin sustituir al legislador ni intervenir en la estructura sustancial del tributo.

En concordancia con lo anterior, el artículo 363 superior dispone que el sistema tributario se fundamenta en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. La iniciativa desarrolla especialmente los principios de equidad y eficiencia, al mantener íntegramente la obligación tributaria principal y, simultáneamente, establecer un instrumento temporal dirigido a mejorar la recuperación de cartera cuya antigüedad, composición y condiciones administrativas reducen su expectativa de recaudo mediante los mecanismos ordinarios de gestión y cobro.

El principio de eficiencia se concreta en la necesidad de transformar cartera nominal en ingresos efectivos para el Departamento. La existencia formal de obligaciones pendientes no garantiza por sí sola su recuperación, especialmente cuando se trata



de deudas de elevada antigüedad, con una concentración significativa de intereses y sanciones, dificultades de identificación y localización de los responsables, inconsistencias registrales y costos administrativos crecientes. En este contexto, la medida busca optimizar la gestión de los recursos públicos, fortalecer el recaudo y focalizar la capacidad institucional en actuaciones que produzcan resultados fiscales verificables.

El principio de equidad se preserva mediante el mantenimiento íntegro del impuesto principal y la imposición de condiciones estrictas para acceder al beneficio. El contribuyente deberá normalizar efectivamente su obligación dentro del término establecido, cancelar los valores que no sean objeto de reducción y cumplir las condiciones previstas en la ordenanza. La medida no elimina el deber sustancial de contribuir ni exonera al sujeto pasivo del pago del tributo causado.

La iniciativa observa igualmente el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política. El tratamiento temporal previsto para los contribuyentes con obligaciones en mora se sustenta en razones objetivas relacionadas con la antigüedad, composición, complejidad administrativa y menor expectativa de recuperación de determinados segmentos de cartera. No se trata de una diferenciación arbitraria ni de una ventaja concedida por la sola condición de morosidad, sino de un instrumento dirigido a atender una situación fiscal y administrativa excepcional, previamente identificada y acreditada por el Departamento.

La medida tampoco equipara al contribuyente moroso con quien cumplió completa y oportunamente sus obligaciones. El contribuyente cumplido evitó la causación de intereses y sanciones, las actuaciones administrativas de fiscalización y cobro, la imposición de medidas cautelares y la acumulación de obligaciones correspondientes a distintas vigencias. Por su parte, quien pretenda acceder a la medida deberá pagar íntegramente el impuesto adeudado, cancelar los valores no cubiertos por la reducción y efectuar la normalización dentro de un término estricto de cuatro meses.

Adicionalmente, el beneficio no procederá mediante la suscripción de facilidades o acuerdos de pago, no producirá el levantamiento automático de medidas cautelares, embargos, secuestros o restricciones vigentes y no se aplicará a los acuerdos de pago que se encuentren en ejecución. Estas condiciones representan cargas concretas para sus destinatarios y permiten diferenciar su situación de la correspondiente a quienes atendieron oportunamente el deber tributario.

La diferencia de trato encuentra, por tanto, una justificación objetiva y razonable: recuperar recursos públicos correspondientes a obligaciones que, por sus condiciones

7



particulares, presentan una menor expectativa de recaudo mediante los instrumentos ordinarios. La medida resulta adecuada para promover la normalización, necesaria frente a las condiciones acreditadas de la cartera y proporcionada, debido a que mantiene la exigibilidad total del impuesto y limita el tratamiento a una parte de los intereses y sanciones, durante un periodo breve y previamente determinado.

La Corte Constitucional ha señalado que los tratamientos favorables relacionados con obligaciones tributarias en mora deben sustentarse en circunstancias excepcionales y superar un juicio estricto de razonabilidad y proporcionalidad, teniendo en cuenta sus efectos sobre los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria. En atención a estos criterios, el proyecto identifica una situación fiscal concreta, persigue la recuperación efectiva de cartera, exige el pago íntegro del impuesto, no elimina todas las consecuencias del incumplimiento y establece una vigencia estrictamente temporal.

El carácter excepcional de la medida se encuentra garantizado por su duración de cuatro meses, sin posibilidad de extensión más allá del término señalado ni de la vigencia fiscal 2026. Una vez vencido este periodo, los intereses y sanciones se causarán y serán exigibles en su totalidad conforme a las disposiciones vigentes. La iniciativa no establece un mecanismo permanente, periódico o previsible ni genera una expectativa de repetición futura, condiciones que preservan la cultura de cumplimiento y evitan que la normalización temporal se convierta en una alternativa ordinaria frente al pago oportuno.

Adicionalmente, el artículo 95 numeral 9 de la Constitución establece el deber de toda persona de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad. Este mandato sustenta la legitimidad de las actuaciones dirigidas a garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y de los instrumentos que faciliten su normalización. En el presente proyecto, dicho deber se preserva mediante la exigencia del pago íntegro del impuesto adeudado, de manera que la medida no extingue ni disminuye la obligación tributaria principal.

La iniciativa también protege los recursos que corresponden a otras entidades territoriales beneficiarias del impuesto sobre vehículos automotores. La reducción temporal recaerá exclusivamente sobre la participación correspondiente al Departamento del Putumayo, sin afectar la porción de intereses y sanciones que corresponda a los municipios ni los recursos destinados a las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo. Esta delimitación protege la autonomía fiscal y los ingresos de las demás entidades beneficiarias.



En este marco constitucional, la presente iniciativa se limita a establecer una medida excepcional y estrictamente temporal de gestión y normalización de obligaciones derivadas del impuesto sobre vehículos automotores, sin alterar el hecho generador, los sujetos pasivos, la base gravable, las tarifas ni la exigibilidad del impuesto principal. Su finalidad consiste en mejorar la recuperación efectiva de cartera, promover la normalización de obligaciones en mora y fortalecer el recaudo departamental, dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley y con observancia de los principios de legalidad, igualdad, equidad, eficiencia, justicia tributaria y autonomía territorial.

IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

La presente iniciativa se fundamenta en las competencias de administración tributaria atribuidas por el ordenamiento jurídico a los departamentos respecto del impuesto sobre vehículos automotores, así como en las disposiciones que permiten adoptar instrumentos de gestión orientados a garantizar la efectividad del recaudo y la recuperación de obligaciones tributarias en mora, dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley.

De conformidad con el artículo 147 de la Ley 488 de 1998, la administración y el control del impuesto sobre vehículos automotores corresponden al departamento o distrito en cuya jurisdicción deba pagarse el tributo. Estas competencias comprenden el recaudo, la fiscalización, la liquidación oficial, la discusión, el cobro y la devolución del impuesto.

Las funciones atribuidas por esta disposición configuran una responsabilidad integral de gestión tributaria. El Departamento no actúa como un simple receptor de los recursos recaudados, sino como sujeto activo de la obligación tributaria y autoridad encargada de adelantar las actuaciones necesarias para determinar las obligaciones, exigir su cumplimiento, recuperar la cartera y proteger los recursos públicos derivados del impuesto. De igual manera, el artículo 59 de la Ley 788 de 2002 dispone que los departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones y régimen sancionatorio, incluida su imposición, respecto de los impuestos por ellos administrados. Esta disposición reconoce a las entidades territoriales un margen de adecuación en materia sancionatoria y procedimental, atendiendo la naturaleza de los tributos administrados y el principio de proporcionalidad.

En desarrollo de esta disposición, el Consejo de Estado ha reconocido que las entidades territoriales pueden ajustar el monto de las sanciones aplicables dentro de



su jurisdicción, siempre que se respeten las sanciones previstas por el legislador y no se creen infracciones o consecuencias sancionatorias nuevas. Este fundamento resulta pertinente para la medida proyectada, porque la reducción propuesta no establece una sanción diferente ni modifica el impuesto principal, sino que opera temporalmente sobre sanciones derivadas de obligaciones previamente causadas.

En armonía con lo anterior, la Ley 1066 de 2006 establece el deber de las entidades públicas de adelantar una gestión eficiente de la cartera a su favor y de adoptar las actuaciones necesarias para la recuperación ágil, eficaz, eficiente y oportuna de las obligaciones exigibles. Esta ley reconoce que la recuperación de cartera constituye un componente esencial de la gestión fiscal y exige que las entidades públicas cuenten con instrumentos administrativos adecuados para hacer efectivos sus créditos.

La Ley 1066 de 2006 no se invoca como una autorización aislada para reducir obligaciones, sino como fundamento del deber de gestión eficiente que orienta la finalidad de la medida. La iniciativa procura transformar cartera nominal, especialmente aquella de mayor antigüedad y menor expectativa de recuperación, en ingresos efectivos para el Departamento, sin renunciar al cobro del impuesto principal.

Dentro de este marco competencial, el proyecto preserva íntegramente la estructura jurídica del impuesto sobre vehículos automotores definida por el legislador. El hecho generador, los sujetos pasivos, la base gravable y las tarifas establecidas en la Ley 488 de 1998 permanecen inalterados. Asimismo, el capital correspondiente al impuesto conserva plena exigibilidad y deberá ser pagado en su totalidad por los contribuyentes que pretendan acceder al mecanismo de normalización.

Esta circunstancia reviste especial relevancia desde la perspectiva del principio de legalidad tributaria. La iniciativa no incorpora exenciones, exclusiones ni tratamientos preferenciales sobre el impuesto principal, ni modifica los elementos esenciales que integran la obligación tributaria. Su alcance se limita, de manera excepcional y transitoria, a determinados conceptos accesorios derivados del incumplimiento de obligaciones previamente causadas y actualmente exigibles.

En consecuencia, la iniciativa no pretende ejercer la potestad de configuración del impuesto, reservada al legislador, sino establecer un instrumento temporal de gestión respecto de la cartera tributaria administrada por el Departamento. El objeto de la medida no es reducir la tarifa ni modificar la cuantificación del impuesto, sino facilitar la recuperación de obligaciones en mora mediante una reducción delimitada de intereses y sanciones, condicionada al pago íntegro del capital y al cumplimiento de las demás condiciones establecidas en la ordenanza.



La doctrina especializada ha destacado la necesidad de diferenciar entre los beneficios tributarios que inciden sobre la configuración estructural del tributo y las medidas que operan respecto de obligaciones ya causadas. Las exenciones, exclusiones, modificaciones de tarifas y demás beneficios estructurales inciden directamente en la determinación del impuesto. En contraste, las condiciones especiales de pago, condonaciones parciales y mecanismos de normalización actúan sobre obligaciones consolidadas y exigibles, sin modificar necesariamente el hecho generador, los sujetos pasivos, la base gravable o las tarifas.

En este sentido, Sabogal Castro (2025), en la investigación titulada Asimetrías fiscales e imperfecciones del impuesto sobre vehículos en Colombia. Una lectura crítica, desarrollada en la Universidad Externado de Colombia, analiza la diferencia entre los beneficios estructurales y las medidas transitorias o administrativas orientadas a promover el cumplimiento y mejorar la eficiencia operativa del impuesto.

La investigación señala que las condonaciones y medidas de normalización operan sobre obligaciones ya causadas y, generalmente, incumplidas, sin modificar los elementos estructurales del impuesto. Su adopción responde a la necesidad de sanear cartera vencida, facilitar el cumplimiento fiscal y mejorar la liquidez de las entidades encargadas de administrar el tributo. Asimismo, advierte que su validez depende de que conserven un carácter excepcional, se encuentren respaldadas por un análisis técnico riguroso y respeten los principios de transparencia, temporalidad y equidad fiscal.

La doctrina citada también destaca que la administración plena del impuesto por parte de los departamentos supone responsabilidades materiales de gestión y no únicamente funciones formales de recepción de pagos. El ejercicio efectivo de las competencias de recaudo, fiscalización y cobro demanda instrumentos administrativos que permitan responder a las condiciones reales de la cartera, siempre dentro del marco constitucional y legal aplicable.

Esta diferenciación resulta pertinente para el proyecto porque la medida no se dirige a atraer matrículas, no concede descuentos sobre el impuesto de la vigencia corriente, no modifica el valor del tributo y no afecta su estructura legal. Su finalidad es recuperar obligaciones históricas ya causadas mediante un mecanismo temporal, delimitado y sujeto al pago íntegro del impuesto principal.

La Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público también ha desarrollado criterios relevantes para establecer el alcance de las



competencias departamentales frente al impuesto sobre vehículos automotores. Mediante la Asesoría No. 015372 del 2 de abril de 2024, la DAF reconoció que los incentivos tributarios forman parte de la autonomía de las entidades territoriales en la gestión tributaria y que corresponde a estas determinar los instrumentos mediante los cuales pueden lograr un mejor cumplimiento de las obligaciones a cargo de los sujetos pasivos.

La citada Asesoría distingue entre la potestad para configurar los elementos estructurales y establecer el régimen de exenciones del impuesto, que corresponde al legislador, y las facultades de administración y control de la renta cedida, que recaen en los departamentos por disposición de la Ley 488 de 1998.

En ese contexto, la DAF reconoce que, aunque el impuesto sobre vehículos automotores constituye una renta nacional cedida, los departamentos ejercen las funciones de recaudo, fiscalización, liquidación oficial, discusión, cobro y devolución. Igualmente, los identifica como sujetos activos de la obligación tributaria, acreedores de la renta y beneficiarios de la participación que legalmente les corresponde.

La Asesoría 015372 de 2024 señala expresamente que los incentivos tributarios hacen parte de la autonomía territorial en la gestión tributaria y que la entidad territorial es competente para determinar los instrumentos a través de los cuales puede lograr un mejor cumplimiento de la obligación tributaria por parte de los sujetos pasivos. No obstante, precisa que, tratándose del impuesto sobre vehículos automotores, estos instrumentos deben respetar su naturaleza de renta nacional cedida, la distribución legal de los recursos y los límites derivados de la competencia del legislador sobre los elementos estructurales y las exenciones del impuesto.

Estos criterios respaldan la adopción de instrumentos de gestión orientados al fortalecimiento del recaudo, siempre que no se modifique la estructura legal del tributo, se preserve la obligación principal, se respeten las participaciones de los demás beneficiarios y se cumplan las exigencias de impacto fiscal. La iniciativa atiende estos límites porque exige el pago total del impuesto y circunscribe el tratamiento temporal a la participación departamental en los intereses y sanciones.

La DAF también ha analizado la aplicación de condiciones especiales de pago sobre obligaciones correspondientes al impuesto sobre vehículos automotores. Mediante Oficio No. 002634 del 31 de enero de 2017 examinó la aplicación del artículo 356 de la Ley 1819 de 2016, disposición que autorizó a las entidades territoriales para adoptar una condición especial de pago sobre determinados impuestos, tasas y contribuciones.



En dicho pronunciamiento se reconoció que las condiciones especiales podían comprender la reducción de intereses y sanciones asociados a obligaciones previamente causadas y que su adopción territorial debía observar los principios de legalidad, eficacia, celeridad y publicidad. El antecedente demuestra que las medidas de normalización pueden aplicarse al impuesto sobre vehículos automotores sin modificar sus elementos esenciales, siempre que se adopten con fundamento jurídico suficiente y dentro de las competencias atribuidas a la entidad territorial.

Aunque el Oficio 002634 de 2017 estuvo referido a una condición especial establecida por la Ley 1819 de 2016, su análisis resulta pertinente para diferenciar los instrumentos que operan sobre obligaciones vencidas de las exenciones o beneficios estructurales que inciden directamente sobre el impuesto. Esta distinción coincide con el diseño de la iniciativa, que mantiene íntegramente el capital y concentra sus efectos en conceptos derivados de obligaciones ya causadas.

La medida también debe analizarse de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Esta disposición exige que el impacto fiscal de todo proyecto de ordenanza que otorgue beneficios tributarios se haga explícito y sea compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos efectos, la exposición de motivos y las ponencias de trámite deben presentar los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional destinada a financiar dicho costo, análisis que corresponde efectuar a la Secretaría de Hacienda Departamental.

El cumplimiento de esta exigencia no constituye un elemento meramente formal. La justificación fiscal debe demostrar que la reducción temporal se estructura como un instrumento para incrementar la recuperación efectiva de cartera y que su aplicación no compromete la sostenibilidad financiera del Departamento. De igual manera, debe identificar la composición de la cartera, el recaudo esperado, el costo fiscal de la medida y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En relación con la distribución de los recursos, el artículo 150 de la Ley 488 de 1998 establece que, del total recaudado por concepto de impuesto, sanciones e intereses, el ochenta por ciento (80 %) corresponde al departamento y el veinte por ciento (20 %) al municipio al que corresponda la dirección informada en la declaración. En los casos legalmente previstos para las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo, se deberá respetar la distribución especial correspondiente.

Por esta razón, la reducción prevista en el proyecto recae exclusivamente sobre la participación del Departamento del Putumayo. La porción correspondiente a los municipios y a las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo conserva plena



exigibilidad y no será objeto de disminución. De esta manera, la entidad adopta la medida únicamente sobre los recursos de los cuales es beneficiaria, sin afectar las rentas asignadas legalmente a otras entidades territoriales.

Esta delimitación también permite precisar el alcance económico del beneficio. La reducción del ochenta por ciento (80 %) se aplica exclusivamente sobre la participación departamental en los intereses y sanciones. En consecuencia, permanece exigible la totalidad del impuesto principal, la participación que corresponde a los municipios o a las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo y la porción departamental de intereses y sanciones que no sea objeto de reducción.

Desde la perspectiva constitucional, la jurisprudencia ha señalado que los mecanismos de normalización de obligaciones tributarias deben responder a finalidades legítimas, encontrarse suficientemente justificados y preservar los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria. La Sentencia C-743 de 2015 de la Corte Constitucional indicó que los tratamientos favorables concedidos frente a obligaciones incumplidas exigen una justificación objetiva, razonable y proporcional, especialmente por la diferencia que producen frente a los contribuyentes que atendieron oportunamente sus deberes fiscales. La iniciativa responde a una situación excepcional acreditada mediante el análisis de la cartera del impuesto sobre vehículos automotores. La elevada antigüedad de una parte significativa de las obligaciones, la concentración de intereses y sanciones, las dificultades registrales, la desactualización de la información, la dispersión territorial de los contribuyentes y los costos administrativos de recuperación constituyen circunstancias objetivas que sustentan la adopción de un mecanismo temporal.

La finalidad perseguida es constitucionalmente legítima: recuperar recursos públicos, fortalecer el recaudo, mejorar la eficiencia administrativa y reincorporar contribuyentes al cumplimiento tributario. La medida es idónea porque disminuye temporalmente una barrera para la normalización sin reducir el impuesto principal; es necesaria porque se dirige a segmentos de cartera cuya recuperación mediante los mecanismos ordinarios presenta mayores dificultades; y es proporcionada porque exige el pago efectivo dentro de un término breve y mantiene una parte de las consecuencias económicas del incumplimiento. El proyecto no sitúa al contribuyente moroso en la misma condición de quien cumplió oportunamente. Para acceder a la medida deberá pagar íntegramente el impuesto, cancelar los intereses y sanciones no reducidos y normalizar la obligación dentro de un término de cuatro meses. El beneficio no podrá hacerse efectivo mediante facilidades o acuerdos de pago, no producirá el levantamiento automático de medidas cautelares, embargos, secuestros o restricciones vigentes y no será aplicable a los acuerdos de pago en ejecución.



El carácter excepcional se garantiza mediante una vigencia estrictamente limitada, sin posibilidad de extender su aplicación más allá del término de cuatro meses ni de la vigencia fiscal 2026. La medida no se concibe como un instrumento permanente, periódico o previsible. Vencido el plazo, los intereses y sanciones se causarán y exigirán en su totalidad conforme a las normas aplicables.

En consecuencia, la iniciativa se estructura como un instrumento excepcional de gestión tributaria orientado a fortalecer la recuperación efectiva de cartera. Su diseño se apoya en las competencias de administración y control reconocidas por el artículo 147 de la Ley 488 de 1998, en las facultades territoriales de adecuación sancionatoria y procedimental contempladas en el artículo 59 de la Ley 788 de 2002, en el deber de gestión eficiente establecido por la Ley 1066 de 2006 y en los criterios de autonomía administrativa, impacto fiscal, razonabilidad, proporcionalidad y temporalidad desarrollados por la doctrina administrativa y la jurisprudencia constitucional.

La medida mantiene inalterados los elementos estructurales del impuesto sobre vehículos automotores, conserva la exigibilidad íntegra del capital, protege las participaciones de los municipios y de las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo, limita sus efectos a la participación departamental y establece condiciones estrictas para su aplicación. Bajo estas condiciones, el proyecto busca armonizar la protección del crédito fiscal con la necesidad de transformar obligaciones de menor expectativa de recuperación en ingresos efectivos para el Departamento del Putumayo.

V. CONSIDERACIONES JURISPRUDENCIALES

La Corte Constitucional ha desarrollado una línea jurisprudencial relacionada con las medidas de normalización tributaria, las condiciones especiales de pago y otros mecanismos excepcionales aplicables a obligaciones fiscales en mora. Dentro de esta línea, ha distinguido las exenciones tributarias de las medidas que operan sobre obligaciones previamente causadas e incumplidas. Las exenciones inciden en el nacimiento o determinación de la obligación tributaria y liberan, total o parcialmente, del pago de un tributo que ordinariamente se causaría. Por su parte, las medidas de normalización actúan sobre obligaciones ya causadas y exigibles, generalmente mediante la modificación temporal de algunas consecuencias derivadas del incumplimiento. Esta distinción resulta relevante para la presente iniciativa, toda vez que el proyecto no altera el hecho generador, los sujetos pasivos, la base gravable o las tarifas del impuesto sobre vehículos automotores, ni reduce o condona el impuesto principal.



No obstante, la Corte Constitucional ha precisado que los tratamientos favorables concedidos respecto de obligaciones en mora comprometen inicialmente los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria, debido a la diferencia que pueden generar entre los contribuyentes que cumplieron oportunamente y aquellos que no atendieron sus obligaciones dentro de los plazos establecidos. Por esta razón, su constitucionalidad no se deriva únicamente de su finalidad recaudatoria, sino de la existencia de una justificación objetiva y suficiente que demuestre su carácter excepcional, necesario, razonable y proporcionado.

Particular relevancia adquiere la Sentencia C-743 de 2015, mediante la cual la Corte sistematizó los criterios aplicables al control constitucional de esta clase de instrumentos. De acuerdo con dicha providencia, las medidas de normalización tributaria deben someterse a un escrutinio estricto, orientado a determinar si responden a circunstancias excepcionales debidamente acreditadas, persiguen una finalidad constitucionalmente legítima, resultan idóneas y necesarias para alcanzar esa finalidad y no conceden una ventaja desproporcionada a quienes incumplieron sus obligaciones fiscales. La jurisprudencia también exige que estas medidas cuenten con una justificación fiscal concreta, tengan una duración estrictamente limitada y no se conviertan en instrumentos periódicos o previsibles. La reiteración de beneficios puede debilitar la cultura tributaria, generar expectativas de futuras reducciones y desincentivar el cumplimiento oportuno. Por consiguiente, la temporalidad y la ausencia de periodicidad constituyen condiciones sustanciales para determinar su razonabilidad constitucional.

La presente iniciativa responde a una situación excepcional acreditada mediante el análisis de la cartera del impuesto sobre vehículos automotores administrado por el Departamento del Putumayo. La elevada antigüedad de una parte significativa de las obligaciones, la concentración de la deuda en intereses y sanciones, las dificultades registrales, la desactualización de la información de los contribuyentes, la dispersión territorial, las limitaciones de conectividad y los costos administrativos de recuperación constituyen circunstancias objetivas que diferencian este segmento de cartera de las obligaciones corrientes o recientes.

La medida persigue una finalidad constitucionalmente legítima, consistente en fortalecer la recuperación efectiva de recursos públicos, mejorar la eficiencia de la gestión tributaria, facilitar la depuración y actualización de la información, reducir los costos asociados al cobro de obligaciones históricas y reincorporar contribuyentes al cumplimiento ordinario de sus deberes fiscales. Esta finalidad se relaciona directamente con los principios de eficiencia administrativa, responsabilidad fiscal,



equidad y protección del patrimonio público.

La iniciativa resulta idónea para alcanzar dicha finalidad porque la reducción temporal de una parte de los intereses y sanciones disminuye una barrera objetiva para la normalización, sin afectar la obligación tributaria principal. El contribuyente que pretenda acceder a la medida deberá cancelar íntegramente el impuesto adeudado y pagar la porción de intereses y sanciones que no sea objeto de reducción.

La medida también resulta necesaria frente a las condiciones particulares de la cartera identificada. Aunque los mecanismos ordinarios de cobro conservan plena vigencia y continuarán siendo ejercidos por el Departamento, determinados segmentos históricos presentan mayores dificultades de localización, trazabilidad, gestión y recuperación. La iniciativa no sustituye las facultades de fiscalización y cobro ni implica una renuncia general al crédito fiscal, sino que incorpora temporalmente un instrumento complementario dirigido a obtener la normalización efectiva de obligaciones cuya expectativa de recaudo resulta inferior.

Desde la perspectiva de la proporcionalidad, la medida no elimina todas las consecuencias económicas y administrativas derivadas del incumplimiento. El contribuyente deberá pagar la totalidad del impuesto principal, la porción de intereses y sanciones que permanezca exigible y efectuar la normalización dentro del término establecido. El beneficio no podrá aplicarse mediante facilidades o acuerdos de pago, no procederá respecto de acuerdos vigentes y no producirá el levantamiento automático de medidas cautelares, embargos, secuestros o restricciones existentes.

La iniciativa tampoco afecta las participaciones que corresponden a los municipios ni a las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo. La reducción se limita a la participación del Departamento del Putumayo en los intereses y sanciones, preservando los recursos legalmente asignados a los demás beneficiarios del impuesto sobre vehículos automotores. Esta delimitación garantiza que el esfuerzo fiscal sea asumido exclusivamente por el Departamento dentro del ámbito de los recursos que le corresponden.

En materia de igualdad, la jurisprudencia constitucional exige examinar la diferencia de trato entre contribuyentes cumplidos y contribuyentes morosos. En el presente caso, la medida no sitúa a ambos grupos en condiciones equivalentes. Quienes cumplieron oportunamente evitaron la causación de intereses y sanciones, las actuaciones administrativas de fiscalización y cobro, la imposición de medidas cautelares y la acumulación de obligaciones correspondientes a distintas vigencias.



Por su parte, los contribuyentes que pretendan acogerse a la medida deberán pagar íntegramente el impuesto, cancelar los conceptos no reducidos, normalizar sus obligaciones en un solo pago y hacerlo dentro de una oportunidad temporal limitada. Por tanto, el tratamiento diferencial no se sustenta exclusivamente en la condición de morosidad, sino en la finalidad pública de recuperar cartera histórica que presenta circunstancias objetivas de menor recuperabilidad.

El carácter excepcional y temporal de la iniciativa se encuentra garantizado mediante la fijación de un término de cuatro meses, sin que su aplicación pueda extenderse más allá de la vigencia fiscal 2026. Vencido este plazo, los intereses y sanciones se causarán y exigirán en su totalidad conforme a las normas vigentes. La medida no se establece como un mecanismo permanente, periódico o renovable y no genera una expectativa de repetición futura.

El término de cuatro meses busca establecer un equilibrio entre la eficacia fiscal y la protección de la cultura de cumplimiento. El periodo resulta suficiente para divulgar la medida, atender consultas, expedir liquidaciones, resolver situaciones registrales y permitir la normalización efectiva de las obligaciones. Al mismo tiempo, su duración limitada mantiene la presión temporal necesaria para promover decisiones inmediatas de pago y evita que el beneficio sea percibido como una alternativa ordinaria frente al cumplimiento oportuno.

La iniciativa cuenta, además, con una justificación fiscal sustentada en la composición, antigüedad y recuperabilidad de la cartera, en el comportamiento histórico del recaudo y en la evaluación de los efectos esperados de la medida. Su implementación deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y cumplir las exigencias establecidas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

En consecuencia, la línea jurisprudencial desarrollada por la Corte Constitucional permite la adopción excepcional de mecanismos de normalización tributaria cuando estos se encuentran suficientemente justificados y satisfacen las exigencias de finalidad legítima, idoneidad, necesidad, proporcionalidad, igualdad, temporalidad y sostenibilidad fiscal.

La medida propuesta por el Departamento del Putumayo ha sido estructurada atendiendo esos parámetros: responde a una situación excepcional acreditada; procura recuperar cartera de menor expectativa de recaudo; mantiene íntegramente la obligación tributaria principal; conserva una parte de las consecuencias del incumplimiento; excluye los acuerdos de pago; protege las participaciones de los demás beneficiarios; limita su vigencia a cuatro meses y no establece un mecanismo



Bajo estas condiciones, la iniciativa busca armonizar la recuperación efectiva de recursos públicos con los principios de igualdad, equidad, eficiencia y justicia tributaria, sin modificar los elementos estructurales del impuesto sobre vehículos automotores ni suprimir el deber sustancial de contribuir.

VI. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

La conveniencia de la presente iniciativa se encuentra directamente relacionada con la capacidad del Departamento para materializar las metas, programas e inversiones contenidas en el Plan de Desarrollo Departamental 2025-2027 "Putumayo, un Gobierno en Serio", adoptado mediante la Ordenanza 940 de 2025. La ejecución de dicho instrumento de planificación exige que las rentas legalmente establecidas no se mantengan como expectativas de ingreso, sino que se traduzcan en recursos efectivamente disponibles para la financiación de la acción pública departamental.

En este contexto, la presente ordenanza resulta conveniente en la medida en que fortalece una de las rentas que integra la bolsa común de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación del Departamento, los cuales constituyen la base financiera sobre la cual se soporta tanto el funcionamiento institucional como la ejecución de las inversiones contempladas en el Plan de Desarrollo. Aunque el impuesto sobre vehículos automotores no representa el componente más significativo dentro de dicha estructura, sí contribuye de manera constante a la disponibilidad de recursos que permiten atender múltiples compromisos de gasto público.

Para efectos de la presente iniciativa, se realizó la verificación de coherencia con el Plan Operativo Anual de Inversiones – POAI, en el entendido de que este instrumento materializa la programación anual de las inversiones derivadas del Plan de Desarrollo. Dicha revisión permite establecer que la ejecución de las metas sectoriales depende de la disponibilidad efectiva de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación, los cuales operan como fuente transversal de financiación de las distintas dimensiones del desarrollo departamental.

Desde esta perspectiva, la importancia de la medida no debe analizarse de forma aislada por el peso individual del tributo, sino por su efecto agregado dentro del conjunto de rentas que conforman la capacidad fiscal del Departamento. En la práctica presupuestal, los Ingresos Corrientes de Libre Destinación funcionan como una bolsa unificada que soporta funcionamiento, inversión y cofinanciación de proyectos estratégicos, razón por la cual cualquier fortalecimiento de sus componentes impacta



directamente la ejecución del Plan de Desarrollo.

La iniciativa también contribuye al fortalecimiento de la autonomía fiscal territorial, en la medida en que mejora la capacidad del Departamento para gestionar y materializar sus rentas propias dentro del esquema de financiación que soporta la estructura institucional y la inversión pública. Este fortalecimiento resulta especialmente relevante en un contexto en el que la ejecución del Plan de Desarrollo depende de la disponibilidad oportuna y suficiente de recursos de libre destinación, conforme a lo programado en el POAI.

En consecuencia, la conveniencia de la presente iniciativa radica en que fortalece uno de los componentes de la bolsa común de financiación del Departamento, contribuye a la sostenibilidad de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación y refuerza las condiciones financieras necesarias para la ejecución del Plan de Desarrollo Departamental 2025-2027 "Putumayo, un Gobierno en Serio", garantizando mayor capacidad de respuesta institucional frente a las metas y compromisos definidos por la Administración Departamental.

VII. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de Ordenanza se fundamenta en las competencias constitucionales y legales otorgadas a las entidades territoriales para la administración eficiente de sus rentas, en particular del impuesto sobre vehículos automotores, sin que en ningún caso se alteren los elementos estructurales del tributo ni su naturaleza jurídica.

La medida sometida a consideración de la Honorable Asamblea constituye un instrumento excepcional y temporal de gestión de cartera, orientado a la recuperación de obligaciones en mora mediante mecanismos de normalización tributaria que incentivan el pago voluntario y permiten mejorar la eficiencia del recaudo.

Desde el punto de vista fiscal, es necesario precisar que la cartera no constituye ingreso disponible, sino un conjunto de obligaciones exigibles cuya conversión en recaudo efectivo depende de condiciones materiales de pago, del comportamiento del contribuyente y de la capacidad operativa de gestión y cobro. En consecuencia, su impacto fiscal no puede interpretarse como ingreso cierto, sino como una potencialidad de recaudo sujeta a realización efectiva.

El análisis técnico evidencia que una proporción relevante de estas obligaciones presenta limitada capacidad de recuperación en escenarios ordinarios, asociada a



factores como la antigüedad de la deuda, la dispersión de la información del contribuyente y los costos asociados a su gestión individual. Esta situación genera una brecha entre la existencia jurídica de la obligación y su materialización económica.

Frente a esta realidad, la medida propuesta tiene un efecto fiscal claro: transforma cartera de baja realizabilidad en ingresos efectivos de corto plazo, mediante la activación de contribuyentes que, bajo condiciones ordinarias, no presentan comportamiento de pago oportuno.

En este contexto, el impacto fiscal no es teórico ni neutro. La no adopción de la medida mantiene una porción significativa de la cartera en condición de baja o nula recuperación efectiva, lo que implica la permanencia de recursos inmovilizados y la reducción de la eficiencia del sistema de administración tributaria. Por el contrario, su adopción permite mejorar la dinámica de recaudo, al convertir obligaciones en mora en flujo efectivo para el Departamento.

El impacto ha sido estimado bajo criterios estrictamente prudenciales, sin asumir escenarios optimistas ni supuestos de recuperación plena, sino únicamente la porción razonablemente realizable de la cartera bajo incentivos de normalización. En este sentido, el resultado proyectado debe entenderse como una estimación conservadora de materialización de recaudo, no como un límite del potencial real de la medida.

Adicionalmente, la implementación del proyecto genera efectos fiscales indirectos de alta relevancia para la gestión pública, entre los que se destacan la depuración de la cartera, la reducción de costos de cobro administrativo y coactivo, la mejora en la calidad de la información tributaria y el fortalecimiento del cumplimiento voluntario de los contribuyentes.

En consecuencia, la medida no genera impacto fiscal negativo ni compromete la estabilidad de las rentas departamentales. Por el contrario, constituye un mecanismo de optimización del recaudo que permite mejorar la liquidez de corto plazo, incrementar la eficiencia en la administración tributaria y transformar obligaciones de baja recuperabilidad en recursos efectivos para la financiación del gasto público.

Por lo anterior, el presente proyecto de Ordenanza es consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y con los principios de sostenibilidad y eficiencia fiscal, por lo cual la Administración Departamental considera que su aprobación resulta fiscalmente viable y funcionalmente necesaria para mejorar la capacidad real de recaudo del Departamento.

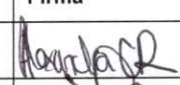


En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 y de las funciones asignadas al Consejo Departamental de Política Fiscal – CODFIS, el presente proyecto de ordenanza fue sometido a consideración de dicha instancia para el análisis de su viabilidad fiscal, verificándose la suficiencia de los soportes técnicos, financieros y jurídicos que sustentan la iniciativa, así como su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y su incidencia sobre las finanzas departamentales.

Durante la sesión extraordinaria del CODFIS se expusieron los fundamentos técnicos del proyecto, la metodología empleada para la caracterización y evaluación de la recuperabilidad de la cartera, el análisis del impacto fiscal esperado y la consistencia jurídica de la medida. Los integrantes del Consejo formularon observaciones y realizaron el respectivo análisis, concluyendo que la iniciativa preserva los elementos estructurales del tributo, mantiene su carácter excepcional y temporal y resulta compatible con la sostenibilidad de las finanzas del Departamento.

Como resultado de la deliberación, el Consejo Departamental de Política Fiscal CODFIS emitió concepto previo favorable sobre la viabilidad fiscal del proyecto de ordenanza, decisión aprobada por unanimidad de sus integrantes asistentes. En consecuencia, se adjunta la correspondiente Acta No. 014 de fecha 3 de julio de 2026, como soporte del cumplimiento de este requisito y del concepto emitido por dicha instancia.


JHON GABRIEL MOLINA ACOSTA
Gobernador Departamento del Putumayo

	Nombres Completos	Secretaria	Cargo	Firma
Elaboró	Yerlis Alexandra Castillo Ramos	Secretario de Hacienda	Contratista de Apoyo	
Elaboró	Javier Felipe Pirela Epalza	Secretario de Hacienda	Profesional Universitario	
Revisó	Silvana Rengifo Urbano	Secretaria de Hacienda	Secretaria de Hacienda Departamental	
Revisó	Plinio Mauricio Rueda Guerrero	Oficina Jurídica Departamental	Jefe de Oficina	
Revisó	Iris Natalia Pantoja Otero	Despacho del Gobernador	Profesional Jurídico de Apoyo	



TIPO DE LA REUNIÓN: EXTRAORDINARIA-CODFIS	Acta No.: 014
DEPENDENCIA O PROCESO RESPONSABLE: Consejo Departamental De Política Fiscal - CODFIS	Fecha: 03-07-2026
LUGAR: Despacho Secretaria de Hacienda	Hora Inicio: 10 A.M Hora de Terminación: 11 A.M

ORDEN DEL DÍA

- 1 Llamado a lista y verificación de asistencia
- 2 Emitir concepto sobre la viabilidad fiscal del Proyecto de Ordenanza "Por medio de la cual se adoptan medidas transitorias de gestión tributaria orientadas a la recuperación efectiva de cartera, la normalización de obligaciones en mora y el fortalecimiento del recaudo del Impuesto sobre Vehículos Automotores administrado por el Departamento del Putumayo", mediante el análisis de los soportes técnicos, financieros y jurídicos que lo sustentan, verificando su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y su incidencia sobre las finanzas departamentales

DESARROLLO DE LA REUNIÓN

En Mocoa, capital del Departamento del Putumayo, siendo las 10:00 a.m. del día 03 de julio de 2026, se reunieron de manera extraordinaria los miembros del Consejo Departamental de Política Fiscal – CODFIS, previa citación realizada por el doctor Orbein Jesús Zambrano Ruiz, delegado del señor Gobernador del Departamento del Putumayo y presidente del CODFIS, conforme al Decreto No. 041 del 09 de marzo de 2026.

La sesión tuvo por objeto realizar el estudio y análisis de los soportes técnicos, financieros y jurídicos que sustentan el Proyecto de Ordenanza "Por medio de la cual se adoptan medidas transitorias de gestión tributaria orientadas a la recuperación efectiva de cartera, la normalización de obligaciones en mora y el fortalecimiento del recaudo del Impuesto sobre Vehículos Automotores administrado por el Departamento del Putumayo", con el fin de verificar su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y su incidencia sobre las finanzas departamentales.

Lo anterior, para efectos de que el Consejo Departamental de Política Fiscal – CODFIS emita el correspondiente concepto sobre la viabilidad fiscal de dicha iniciativa.

El Presidente del CODFIS saluda a los asistentes e instala la reunión y se continúa con el orden del día:

1. Se llama a lista y se verifica la asistencia de las siguientes personas:

Dr. ORBEIN JESUS ZAMBRANO RUIZ
Dra. SILVANA RENGIFO URBANO

Dr. GUILLERMO ALEXANDER RAMIREZ SOLARTE
Dr. JAVIER FELIPE PIRELA EPALZA
Dr. LUIS CEIR MARIN PANTOJA

Presidente CODFIS
Secretaria de Hacienda y Secretaria Técnica
CODFIS (E)
Tesorero General del Departamento
Profesional Especializado de Rentas (E)
Secretario de Planeación Departamental

Con la asistencia de 6 miembros del CODFIS, se constata quórum reglamentario y se continúa con la reunión.



2. Emitir concepto sobre la viabilidad fiscal del Proyecto de Ordenanza "Por medio de la cual se adoptan medidas transitorias de gestión tributaria orientadas a la recuperación efectiva de cartera, la normalización de obligaciones en mora y el fortalecimiento del recaudo del Impuesto sobre Vehículos Automotores administrado por el Departamento del Putumayo", mediante el análisis de los soportes técnicos, financieros y jurídicos que lo sustentan, verificando su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y su incidencia sobre las finanzas departamentales.

La Secretaria Técnica del CODFIS (E), manifiesta que, de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En este sentido, precisa que corresponde al Consejo Departamental de Política Fiscal – CODFIS emitir concepto previo y favorable respecto de todas aquellas decisiones administrativas que impliquen un cambio, modificación o variación en los ingresos departamentales, así como evaluar su incidencia sobre la sostenibilidad fiscal y financiera del Departamento.

Por lo anterior, y en atención a las funciones propias del CODFIS, se presenta a consideración del Consejo la evaluación de la viabilidad fiscal del Proyecto de Ordenanza, mediante el análisis de los soportes técnicos, financieros y jurídicos que lo sustentan, con el propósito de verificar su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y su impacto sobre las finanzas departamentales, para efectos de emitir el correspondiente concepto técnico del Consejo Departamental de Política Fiscal – CODFIS.

Acto seguido, se concede el uso de la palabra al Equipo de Trabajo de Gestión Rentas, a fin de que expusieran y sustentaran el informe que respalda el proyecto de ordenanza **"Por medio de la cual se adoptan medidas transitorias de gestión tributaria orientadas a la recuperación efectiva de cartera, la normalización de obligaciones en mora y el fortalecimiento del recaudo del Impuesto sobre Vehículos Automotores administrado por el Departamento del Putumayo"**.

Se indicó que el proyecto había sido elaborado con fundamento en estudios técnicos, jurídicos, financieros y fiscales adelantados por la Secretaría de Hacienda, cuyo propósito consiste en evaluar la viabilidad de implementar una medida temporal de normalización tributaria como instrumento de fortalecimiento del recaudo departamental.

Durante la exposición se explicó al Consejo la metodología empleada para la estructuración del proyecto, la cual comprendió, entre otros aspectos, el análisis de la composición de la cartera, su clasificación por niveles de antigüedad, la evaluación de la recuperabilidad de las obligaciones, la revisión del comportamiento histórico del recaudo, la identificación de experiencias implementadas por otras entidades territoriales, el estudio del marco constitucional y legal aplicable, así como la elaboración del correspondiente análisis de impacto fiscal y de compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En el curso de la discusión, el doctor Guillermo Ramírez Solarte, integrante del Consejo, solicitó ampliar la información relacionada con la caracterización de la cartera objeto de la medida, requiriendo precisiones sobre su composición, el comportamiento de los diferentes componentes de la obligación tributaria, el grado de concentración de las obligaciones según su antigüedad y el número de procesos adelantados



por la Administración Departamental para la recuperación de la cartera, tanto en etapa persuasiva como de cobro coactivo.

En atención a las inquietudes planteadas, la Secretaría de Hacienda expuso las consideraciones técnicas que sustentan el proyecto, precisando la metodología utilizada para la caracterización de la cartera, los criterios aplicados para evaluar su recuperabilidad, la forma en que se estimó el impacto fiscal esperado y los elementos considerados para verificar la compatibilidad de la iniciativa con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Posteriormente, los miembros del Consejo formularon observaciones y realizaron un intercambio de criterios respecto de la conveniencia fiscal de la iniciativa, la suficiencia del soporte técnico presentado, la naturaleza temporal de la medida, sus efectos sobre la administración del Impuesto sobre Vehículos Automotores y la necesidad de garantizar la sostenibilidad de las finanzas departamentales.

En desarrollo de la deliberación, el Consejo abordó, entre otros, los siguientes aspectos;

- El alcance de la medida como instrumento de gestión tributaria y recuperación efectiva de cartera.
- La metodología empleada para la caracterización de la cartera y la evaluación de su recuperabilidad.
- Los criterios técnicos utilizados para la estimación del impacto fiscal de la iniciativa.
- La compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.
- La incidencia de la medida sobre los ingresos corrientes de libre destinación del Departamento.
- La preservación de los elementos estructurales del Impuesto sobre Vehículos Automotores.
- El carácter excepcional y temporal del beneficio propuesto.
- La consistencia jurídica de la iniciativa frente al marco constitucional, legal y doctrinal aplicable.

Una vez concluida la presentación y atendidas las inquietudes formuladas por los integrantes del Consejo, el Presidente sometió a consideración del Consejo Departamental de Política Fiscal – CODFIS la emisión del concepto previo y favorable sobre la viabilidad fiscal del Proyecto de Ordenanza.

En consecuencia, luego del análisis correspondiente, los miembros del CODFIS emitieron concepto favorable respecto de la viabilidad fiscal de la iniciativa, decisión que fue aprobada por unanimidad por los seis (6) asistentes al Consejo Departamental de Política Fiscal – CODFIS.

No siendo otro el objeto, se da por terminada la reunión a las 11:00 A.M.

En constancia firman:

NOMBRE	CARGO	FIRMA
ORBEIN JESUS ZAMBRANO RUIZ	Presidente CODFIS	
SILVANA RENGIFO URBANO	Secretaria de Hacienda y Secretaria Técnica de CODFIS (E)	
GUILLERMO ALEXANDER RAMIREZ SOLARTE	Tesorero General del Departamento	
JAVIER FELIPE PIRELA EPALZA	Profesional Especializado de Rentas (E)	
LUIS CEIR MARIN PANTOJA	Secretario de Planeación	