

Bogotá, D. C.

Doctora

**BEATRIZ HELENA ZAMORA GÓNZALEZ**

Directora de Gestión Corporativa

Secretaría de Desarrollo Económico

NIT 899.999.061-9

bzamora@desarrolloeconomico.gov.co

contactenos@desarrolloeconomico.gov.co

KR 60 63 A 52 Plaza de los Artesanos

Ciudad

### CONCEPTO

Referencia	No. 2020ER13514
Descriptor general	Tributario
Descriptor especiales	Estampilla distrital, hecho generador, base gravable, devoluciones.
Problema jurídico	<i>¿Cuáles son los criterios para la aplicación de la estampilla distrital Universidad Francisco José de Caldas- 50 años?</i>
Fuentes formales	Ley 648 de 2001, Ley 1825 de 2017, Acuerdo Distrital 696 de 2017 y Decreto Distrital 250 de 2018.

### IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

Se consulta sobre la solicitud efectuada por la Fundación CEIBA, para que la Secretaría de Desarrollo Económico ordene la devolución de las sumas retenidas por concepto de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas, cincuenta (50) años, con ocasión a los pagos en el marco de un Convenio de Cooperación de Ciencia y Tecnología, financiado con recursos del Sistema General de Regalías.

Teniendo en cuenta que en el *“acuerdo del OCAD N° 15 del 2013 expresa en relación con proyectos financiados con recursos del SGR que: (...) c. No se podrán financiar o cofinanciar gastos corrientes, entendidos estos como gastos recurrentes que son de carácter permanente y posteriores a la terminación del programa o proyecto”*, se pregunta:

1.- *¿Es aplicable la estampilla Universidad Francisco José de Caldas 50 años a los Convenios de Cooperación de Ciencia y Tecnología?*

2.- *¿Son aplicables los tributos a los Convenios de Cooperación de Ciencia y Tecnología financiados con recursos del Sistema General de Regalías?*

**www.haciendabogota.gov.co**

Carrera 30 N° 25 - 90

PBX: (571) 338 5000 - Información: Línea 195

NIT 899.999.061-9

Bogotá, D.C. - Colombia Código Postal 111311


**SECRETARÍA DE  
HACIENDA**

Estos interrogantes surgen, en la medida en que la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico considera que la estampilla Universidad Francisco Jose de Caldas sí se genera, en relación con los convenios de cooperación de ciencia y tecnología, mientras que la entidad cooperante, Fundación CEIBA, considera que esta estampilla no se genera en los mencionados convenios.

## CONSIDERACIONES

Para dilucidar el problema planteado es procedente traer a colación el Concepto Jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público<sup>1</sup>, mediante el cual determina que independientemente de la fuente de financiación para establecer si un convenio o contrato es susceptible de aplicación de un tributo, entre otros, como el pago de estampillas, debe remitirse a las normas que regulan la materia a nivel territorial, toda vez que los mismos en la órbita de sus autonomía adoptan los tributos autorizados por la ley.

*“ (...) dando respuesta a consulta acerca de descuento de tributos sobre contratos, de la siguiente manera: “Según su escrito, la inquietud radica en si deben efectuarse los descuentos por tributos contenidos en el Código de Rentas Municipal que gravan la contratación pública, en convenios de asociación o cooperación suscritos con empresas de servicios públicos domiciliarios y financiados con recursos del Fondo Nacional de Regalías. “Para establecer si un convenio o contrato genera el pago de tributos, entendidos en sentido genérico, es decir, impuestos, tasas, contribuciones, estampillas, etc., debe remitirse a las normas propias de cada entidad territorial, por cuanto municipios y departamentos en ejercicio de su autonomía adoptan los impuestos creados y autorizados por la ley, además de reglamentar o complementar los elementos no desarrollados por ésta. De esta forma, los impuestos municipales o departamentales con los cuales se grava una actividad o contrato están establecidos en los Acuerdos u Ordenanzas de los entes que participan en dicho convenio o contrato. (...) “Si se trata del pago de estampillas deberán tenerse en cuenta los acuerdos municipales de adopción de este tributo, cómo han sido estructurados los hechos gravables, los sujetos pasivos y la forma de pago; a manera de ejemplo, si la estampilla se genera con la firma de contratos o convenios de todo tipo con el municipio, habrá lugar al pago del tributo independientemente de la fuente de financiación, las utilidades o la forma de retribución pactada.”*

Esta dirección jurídica igualmente se ha pronunciado en varias oportunidades sobre la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas, en los convenios suscritos con entidades de la administración distrital, diferenciando los contratos de los convenios, manteniendo que la norma se refiere al contrato como hecho generador y a la existencia de un pago por contraprestación económica a favor del contratista o valor del contrato como base gravable del tributo, mientras que en los

<sup>1</sup> Concepto Jurídico N° 023912 del 27 de julio de 2011

convenios no, pues lo que existe justamente es la unión de los esfuerzos de las dos partes, para lograr el cumplimiento del objeto del mencionado convenio.

Citamos a continuación los extractos más importantes de los conceptos que ha emitido esta Dirección<sup>2</sup> y que corroboran la conclusión mencionada.

*“Con fundamento en lo anterior, dicha corporación expidió el Acuerdo Distrital 696 de 2017<sup>3</sup>, estableciendo entre otros aspectos, en su artículo 2° el sujeto pasivo, su causación y las exclusiones de su pago, así:*

*“**ARTÍCULO SEGUNDO. Sujeto Pasivo, Causación y Tarifa.** Todas las personas naturales y jurídicas que **suscriban contratos** con los organismos y entidades de la Administración Central, los Establecimientos Públicos del Distrito Capital de Bogotá y con la Universidad Distrital deberán pagar a favor de la misma Universidad Distrital y la Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá, la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, equivalente al uno punto uno por ciento (1.1%) del valor del pago anticipado, si lo hubiere, y de cada cuenta **que se le pague al contratista.**”*

*Del análisis de las normas en cita, tenemos en cuanto al hecho generador de la estampilla que nos ocupa, que el mismo se produce cuando se suscriben contratos con las entidades públicas ya reseñadas, por tanto, la conducta que genera el supuesto de hecho que da lugar a la obligación tributaria, se encuentra previamente definida en el Acuerdo Distrital 696 de 2017, esto es, la suscripción de contratos con las entidades públicas de la Administración Central, los establecimientos públicos del Distrito Capital y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.*

*En este sentido, la consulta formulada gira alrededor del elemento de la obligación tributaria, denominado hecho gravable, el cual, como ya se ha mencionado, es la **suscripción de contratos** con determinadas entidades distritales.” (Resaltado fuera del texto)*

Este criterio se reitera de manera más reciente en el concepto unificador expedido por esta Dirección Jurídica<sup>4</sup>, en el que se indica lo siguiente:

<sup>2</sup> La Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, a través del Concepto 2019IE8400 del 3 de abril de 2019, explica en detalle la aplicación de la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, en relación con los contratos y convenios Interadministrativos.

<sup>3</sup> “Por el cual se ordena la emisión y cobro de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, en cumplimiento a lo dispuesto en la ley 648 de 2001 y ley 1825 de 2017; se derogan los acuerdos distritales 53 de 2002 y 272 de 2007 y se dictan otras disposiciones.”

<sup>4</sup> Concepto de la Dirección Jurídica de la secretaría Distrital de Hacienda de fecha 9 de enero de 2020, identificado con el Numero 2020EE1154.

**“ 2.- Delimitación del hecho gravable**

**a. Síntesis del hecho generador de las estampillas distritales**

*El hecho generador o gravable es la situación de hecho que genera la obligación tributaria, o el presupuesto fáctico que origina la correspondiente obligación fiscal<sup>5</sup>.  
(...)*

*De conformidad con lo expuesto, el hecho generador de la obligación tributaria en cada estampilla se deriva de aquel acuerdo de voluntades en el que existe una contraprestación a favor de la entidad estatal a cambio de un precio, es decir, acuerdos de voluntades marcados por la existencia de ánimo de lucro de por lo menos una de las partes. Lo cual se confirma con la mención de la retención de las sumas correspondientes a las estampillas a partir de los pagos y los pagos anticipados que realiza la entidad al contratista, tal como lo contemplan las normas expuestas<sup>6</sup>.*

*Las normas tributarias sobre las estampillas distritales se refieren expresamente a los contratos como hechos generadores, dado que los convenios son acuerdos de voluntades diferentes, caracterizados por carecer de ánimo de lucro y por la inexistencia de intereses contrapuestos, no puede hacerse extensible la consecuencia tributaria de celebrar un contrato a la suscripción de convenios, en virtud del principio de legalidad y certeza que opera en materia tributaria.*

*Ahora, debe advertirse que entre los contratos y los convenios existe una diferencia fundamental reconocida por la jurisprudencia y la doctrina que permite afirmar que se trata de dos especies distintas dentro de los acuerdos de voluntades que celebra la Administración.*

*Mientras que en los contratos existe una contraposición de los intereses de las partes (ya que, entretanto el Estado busca cumplir con los fines públicos y el interés general, por su parte el contratista busca un beneficio económico a partir de la ejecución del contrato) y un claro ánimo de lucro por parte del contratista; en los convenios el interés es uno solo (generalmente se trata del interés general cuando son convenios estatales) y por tanto las partes no tienen la finalidad de enriquecerse con el cumplimiento del objeto contractual.*

*Ahora bien, en virtud del artículo 355 de la Constitución Política de Colombia, las entidades estatales pueden suscribir contratos con personas jurídicas sin ánimo de lucro. Estos acuerdos de voluntades se encuentran regulados por el artículo 2, literal b, del Decreto Nacional 92 de 2017, en el que se establece expresamente como requisito para su celebración “b) Que el contrato no comporte una relación conmutativa en el cual haya una contraprestación directa a favor de la Entidad*

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-155 de 2003.

<sup>6</sup> En el caso de la estampilla Universidad Pedagógica tal disposición se encuentra en el artículo 1° del Decreto 584 de 2014, modificado por el Decreto 176 de 2015.

*Estatad, ni instrucciones precisas dadas por esta al contratista para cumplir con el objeto del contrato (...)*

La Secretaría de Desarrollo Económico considera que los convenios de ciencia y tecnología son diferentes a los convenios de asociación, razón por la cual, a diferencia de lo segundos, a los primeros sí les sería aplicable la Estampilla Universidad Distrital.

Sin embargo, mientras no exista contraprestación económica a favor del particular, que conformaría la base gravable, no se genera la estampilla Universidad Distrital Francisco Jose de Caldas.

Esta conclusión se advierte del texto mismo del Decreto Ley 393 de 1991, *“Por el cual se dictan normas sobre asociación para actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías.”*

**ARTÍCULO 6°. CONVENIO ESPECIAL DE COOPERACIÓN.** *Para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, la Nación y sus entidades descentralizadas podrán celebrar con los particulares convenios especiales de cooperación, que no darán lugar al nacimiento de una nueva persona jurídica. En virtud de estos convenios las personas que los celebren aportan recursos de distinto tipo para facilitar fomentar, desarrollar y alcanzar en común algunos de los propósitos contemplados en el artículo segundo. (Resaltado fuera del texto)*

A estas reglas de los convenios especiales de cooperación remite el artículo 33 de la Ley 1286 de 2009, por medio de la cual se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

**“ARTÍCULO 33.** *Las actividades, contratos y convenios que tengan por objeto la realización de actividades definidas como de ciencia, tecnología e innovación que celebren las entidades estatales, continuarán rigiéndose por las normas especiales que les sean aplicables. En consecuencia, tales contratos se celebrarán directamente.*

*En el caso del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - Colciencias-, el régimen contractual para las demás actividades a su cargo, será el previsto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.”*

*Para el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, no podrán aumentarse las destinaciones previstas en normas legales anteriores a la presente ley y estos recursos serán destinados para el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación acorde con los objetivos del mismo.*



En este sentido, se comparten los criterios expuestos sobre este punto por la Fundación CEIBA.

## CONCLUSIONES:

De conformidad con lo expuesto procedo a dar respuesta a los interrogantes por usted planteados así:

*“ 1.- ¿Es aplicable la estampilla Universidad Francisco José de Caldas 50 años a los Convenios de Cooperación de Ciencia y Tecnología?*

No es aplicable la referida estampilla, en relación con los Convenios de Ciencia y Tecnología, por cuanto no se consolida el hecho generador y la base gravable del tributo, cual es la celebración de un contrato con contraprestación económica.

*2.- ¿Son aplicables los tributos a los Convenios de Cooperación de Ciencia y Tecnología financiados con recursos del Sistema General de Regalías?, como quiera que mediante acuerdo del OCAD N° 15 del 2013 expresa en relación con proyectos financiados con recursos del SGR que:*

*“c. No se podrán financiar o cofinanciar gastos corrientes, entendidos estos como gastos recurrentes que son de carácter permanente y posteriores a la terminación del programa o proyecto.?”*

Se reitera que no son susceptibles de aplicación de la estampilla los Convenios, independientemente de su fuente de financiación.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica dentro de la Secretaría Distrital de Hacienda, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado. De no ser así, por favor informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO  
DIRECTOR JURÍDICO  
lpazos@shd.gov.co

Revisado por:	<a href="#">Manuel Ávila Olarte</a>		
Proyectado por:	<a href="#">Matilde Murcia Celis</a>		