



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ  
 SECRETARÍA DE HACIENDA

Contestar Cite Este Nr.:2019EE89822 O 1 Fol:1 Anex:0

ORIGEN: Sr:91 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALINE

DESTINO: AGENCIA NACIONAL INMOBILIARIA VIRGILIO BARCO VARGA

ASUNTO: CONCEPTO SOBRE APLICACIÓN DE IMPUESTO DE ESTAMPILLAS

OBS: SEBASTIAN MORILLO

Bogotá, D. C.

Doctor  
 Carlos Julio Neisa González  
 Subdirector de Estructuración  
 Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas  
 Carrera 11B# 97-57  
 NIT  
 Ciudad

### CONCEPTO

|                         |   |
|-------------------------|---|
| Referencia              | Cordis 2019ER4986 del 30 de abril de 2019                 |
| Descriptor general      | Tributario  |
| Descriptores especiales | Estampillas distritales, contratos APP                    |
| Problema jurídico       | Aplicación de estampillas distritales a los contratos APP |
| Fuentes formales        | Sustento normativo y/o jurisprudencial                    |

### IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

La Dirección de Estructuración de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco formuló una serie de interrogantes sobre la posibilidad de cobro de las estampillas distritales y de la contribución de obra pública en el marco del proyecto "Nuevo Centro Administrativo Distrital (CAD)".

De acuerdo con el consultante, el negocio jurídico que se pretende celebrar es un "Contrato de Concesión bajo el esquema de Asociación Público Privada, suscrito en los términos de la Ley 1508 de 2012, tiene por objeto el otorgamiento de una concesión para el Asociado Privado, por su cuenta y riesgo, elabore los Estudios de Diseño y detalle, ejecute la construcción de la Unidad Funcional 1 y la Unidad Funcional 2, realice las intervenciones necesarias y lleve a cabo la Operación de Mantenimiento y Reversión del Proyecto del nuevo Centro Administrativo Distrital – CAD-, de conformidad con lo estipulado en el presente Contrato".

Adiciona que "al ser un proyecto de APP, el concesionario tiene la obligación de financiarse para construir las dos (2) unidades funcionales que conforman el proyecto. La remuneración del concesionario comienza únicamente en el momento que la infraestructural (unidad funcional) se encuentre disponible, cumpliendo estándares de calidad y niveles de servicio. Esta remuneración consiste en vigencias futuras una vez finalice la construcción de la respectiva Unidad Funcional (...)"





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

El consultante considera que el mencionado negocio jurídico se puede asimilar a un contrato de crédito público; razón por la cual se pregunta si es posible el cobro de las estampillas distritales y la contribución de obra pública sobre el futuro negocio jurídico.

En ese sentido formula los siguientes cuestionamientos:

- 1- ¿El contrato que se suscribirá en virtud del proyecto de APP Nuevo CAD, genera la contribución prevista en el artículo 6 de la Ley 1106 de 2006?  
En caso afirmativo, ¿Cuál de las partes del contrato es el responsable de efectuar el pago de esa contribución (sujeto Pasivo de la contribución)?  
¿Cuál parte o Entidad Distrital es la responsable de realizar el recaudo y como se efectúa?
- 2- ¿El contrato que se suscribirá en virtud del proyecto de APP Nuevo CAD, genera el cobro de la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas – 50 años?  
En caso afirmativo, ¿Cuál de las partes del contrato es el responsable de efectuar el pago de esa contribución (sujeto Pasivo de la contribución)?  
¿Cuál parte o Entidad Distrital es la responsable de realizar el recaudo y como se efectúa?
- 3- ¿El contrato que se suscribirá en virtud del proyecto de APP Nuevo CAD, genera el cobro de la Estampilla 50 años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional?  
En caso afirmativo, ¿Cuál de las partes del contrato es el responsable de efectuar el pago de esa contribución (sujeto Pasivo de la contribución) ?  
¿Cuál parte o Entidad Distrital es la responsable de realizar el recaudo y como se efectúa?
- 4- ¿El contrato que se suscribirá en virtud del proyecto de APP Nuevo CAD, genera el cobro de la Estampilla Pro-Cultura y Pro-Personas Mayores?  
En caso afirmativo, ¿Cuál de las partes del contrato es el responsable de efectuar el pago de esa contribución (sujeto Pasivo de la contribución)?  
¿Cuál parte o Entidad Distrital es la responsable de realizar el recaudo y como se efectúa?

#### CONSIDERACIONES:

Con el fin de resolver los cuestionamientos formulados, se debe analizar cual es la naturaleza jurídica del contrato que se describe, es decir si este constituye o no un contrato de crédito público, para posteriormente analizar si la contribución de obra pública y las estampillas distritales opera sobre el contrato que se pretende suscribir.

1. El contrato que se describe corresponde

Lo primero a tener en cuenta es que las Asociaciones Público-Privadas no corresponden con un tipo contractual especial, sino que se trata de la denominación jurídica de un instrumento económico para la vinculación del capital privado a proyectos de interés público.

Lo anterior tiene asidero en el artículo 1° de la Ley 1508 de 2012, el cual define de la siguiente manera las Asociaciones Público Privada:

Carrera 30 No 25-90  
Código Postal 111311  
PBX: (571) 338 5000  
Información: Línea 195  
[www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)  
[contactanos@shd.gov.co](mailto:contactanos@shd.gov.co)  
Nº. 899.999.061-9  
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*Artículo 1o. Definición. Las Asociaciones **Público Privadas** son un instrumento de vinculación de capital privado, que se materializan en un contrato entre una entidad estatal y una persona natural o jurídica de derecho privado, para la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio. (resaltado fuera de texto)*

Con base en la anterior precisión se entra a analizar si el contrato que se pretende celebrar en el marco de la APP, corresponde con un contrato de crédito público.

El negocio jurídico descrito que corresponde con el Proyecto Nuevo CAD, tiene por objeto la elaboración de los estudios, de diseño y detalle, la construcción, mantenimiento y operación de un proyecto de infraestructura que consta de dos unidades funcionales. Si bien dentro de la estructuración se contempla los costos financieros, dicho componente es solo una parte de total de lo pactado.

Es pertinente precisar que las operaciones de crédito público, según el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, son:

**Parágrafo 2º.- Operaciones de Crédito Público.** Sin perjuicio de lo previsto en leyes especiales, para efectos de la presente ley se consideran operaciones de crédito público las que tienen por objeto dotar a la entidad de recursos con plazo para su pago, entre las que se encuentran la contratación de empréstitos, la emisión, suscripción y colocación de bonos y títulos valores, los créditos de proveedores y el otorgamiento de garantías para obligaciones de pago a cargo de las entidades estatales.  
(...) (Negrilla fuera del texto)

De acuerdo con la norma citada los contratos de crédito público buscan dotar a la entidad de recursos con plazo para su pago. Es decir que el fin de tipo de contratos es la aumentar los recursos o la liquides de la respectiva entidad.

Así las cosas, es posible que un contrato APP tenga un componente crediticio sin que esto signifique que el contrato en general se pueda considerar como un contrato de crédito público.

## 2. No aplica el cobro de la contribución de obra pública

El artículo 6 de la Ley 1106 de 2006 establece lo siguiente:

*Artículo 6o. De la contribución de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones. El artículo 37 de la Ley 782 de 2002, quedará así:*

*Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban **contratos de obra pública**, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al*

Carrera 30 No 25-90  
Código Postal 111311  
PBX: (571) 338 5000  
Información: Línea 195  
www.haciendabogota.gov.co  
contactenos@shd.gov.co  
Nit. 899.999.061-9  
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.*

**Las concesiones de construcción, mantenimiento y operaciones de vías de comunicación, terrestre o fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales pagarán con destino a los fondos de seguridad y convivencia de la entidad contratante una contribución del 2.5 por mil del valor total del recaudo bruto que genere la respectiva concesión.**

*Esta contribución sólo se aplicará a las concesiones que se otorguen o suscriban a partir de la fecha de vigencia de la presente ley.*

**Se causará el tres por ciento (3%) sobre aquellas concesiones que otorguen las entidades territoriales con el propósito de ceder el recaudo de sus impuestos o contribuciones.**

*(...) (Negrilla fuera del texto)*

De acuerdo con la norma transcrita, la contribución únicamente se causa en tres eventos:

- Suscripción de contratos de obra pública o adiciones con entidades de derecho público
- Suscripción de concesiones de construcción, mantenimiento y operaciones de vías de comunicación, terrestre o fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales.
- Suscripción de concesiones para el recaudo de impuestos y contribuciones.

Dentro de los anteriores eventos, no se encuentra la suscripción de contratos de APP, como el Proyecto Nuevo CAD, por lo cual, se concluye que no hay lugar al cobro de este tipo de contribución en el futuro negocio jurídico.

### 3. Aplicación de las estampillas distritales

#### 3.1. Estampilla Universidad Distrital

Los elementos de esta estampilla se encuentran regulados por la Ley 648 de 2001, Ley 1825 de 2017 y el Acuerdo 696 de 2017. Este último establece:

*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. (Negrilla fuera del texto)*

Carrera 30 No. 25-90  
Código Postal 111311  
PBX: (571) 338 5000  
Información Línea 195  
www.haciendabogota.gov.co  
contactenos@shd.gov.co  
Nit: 899.999.061-9  
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

De acuerdo con la norma transcrita, la obligación tributaria de pagar el valor de la estampilla U. Distrital, surge para el contratista, con la suscripción del contrato estatal con los organismo y entidades de la Administración Central, los establecimientos públicos y la Universidad Distrital

Ahora bien, de acuerdo el Decreto 250 de 2018, el cual reglamenta el cobro de la estampilla Universidad Distrital, las mismas entidades contratantes serán las encargadas de retener el 1.1% de los pagos anticipados y de cada valor pagado al contratista.

En ese sentido, frente al negocio jurídico que se plantea por el consultante habrá lugar al pago de la estampilla U. Distrital siempre que se suscriba con cualquiera entidad del sector central de la Administración distrital. La misma entidad que celebre el contrato será la encargada de retener el valor de la estampilla en cada pago que realice.

### 3.2. Estampilla Pro Cultura y Pro Personas Mayores

**Estampillas Pro-Cultura:** la regulación de los elementos de este gravamen se encuentra en la Ley 397 de 1997, Ley 666 de 2001 y el Acuerdo del Consejo de Bogotá 187 de 2005. Este último establece lo siguiente:

*Artículo Quinto. Causación. Las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la Estampilla "PRO CULTURA", por lo cual **descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el 0,5% de cada valor pagado, sin incluir el impuesto a las ventas.***

*Artículo Sexto. Hecho Generador. **La suscripción de contratos y las adiciones a los mismos con las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá.** (Negrilla fuera de texto)*

**Estampilla Pro-Personas Mayores:** la regulación de los elementos del tributo se encuentran contenidos en la ley 687 de 2001, Ley 1276 de 2009, Ley 1850 de 2017, Acuerdo 188 de 2005 y Acuerdo 669 de 2017. En este último se señala lo siguiente:

*ARTÍCULO 4. Causación. Las entidades que conforman el presupuesto anual de Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la "Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor", por lo cual **descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el dos por ciento (2%) de cada valor pagado, sin incluir el impuesto a las ventas de acuerdo a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 1276 de 2009.** (resaltado fuera de texto)*

De acuerdo con las normas transcritas, las obligaciones tributarias de pagar el valor de las estampillas Pro-Cultura y Pro Personas Mayores, surge para el contratista, en este caso el concesionario, con la suscripción del contrato estatal con las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

En ese sentido, frente al negocio jurídico que se plantea por el consultante habrá lugar al pago de las estampillas Pro-Cultura y Pro Adultos Mayores siempre que se suscriba con cualquiera entidad que haga parte del Presupuesto anual del Distrito.

La misma entidad que celebre el contrato será la encargada de retener el valor de la estampilla, es decir, el 2% de cada valor en cada pago por cada estampilla.

### 3.3. Estampilla Universidad Pedagógica

Los elementos que regulan el tributo están contenidos en la Ley 1489 de 2011, el Acuerdo 568 de 2014 y se encuentran reglamentados en el Decreto Distrital 584 de 2014. El mencionado Acuerdo establece:

*ARTÍCULO 2°. Sujetos pasivos. La contribución parafiscal de la estampilla "Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional", se aplicará a todos los contratistas que suscriban y/o adicioneen contratos de: estudios de factibilidad, diseños, consultorías, **contratos e interventorías de obra pública** que se realicen en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá.*

*ARTÍCULO 3°. Base gravable. La base gravable de la contribución parafiscal estampilla "Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional" **está constituida por el valor del acto jurídico que se celebre con las entidades públicas distritales.***

(...)

*ARTÍCULO 6°. La estampilla que se fija a favor de la Universidad Pedagógica Nacional es del **punto cinco por ciento (0,5%) del valor bruto de los contratos descritos en el artículo (2) del presente Acuerdo**; en tanto la sumatoria de las estampillas actuales no exceda el cinco por ciento (5%) del presupuesto anual del Distrito Capital. (resaltado fuera de texto)*

De acuerdo con las normas transcritas, la obligación tributaria de pagar el valor de la estampilla Universidad Pedagógica nace para el contratista que celebre un contrato de "estudios de factibilidad, diseños, consultorías, **contratos e interventorías de obra pública** que se realicen en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá".

En la medida que el acuerdo de voluntades que se describe no corresponde con un contrato de obra, no hay lugar al cobro de la estampilla, pues en virtud del principio de legalidad y certeza del tributo no se puede aplicar ningún tipo de analogía sobre los hechos generadores de las obligaciones tributarias.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

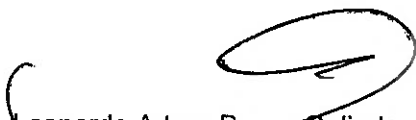
## CONCLUSIONES:

De conformidad con lo expuesto y de acuerdo con la descripción del negocio jurídico descrito, se concluye que en el futuro proyecto Nuevo CAD no aplica el cobro de la Contribución de obra pública ni de la Estampilla de la Universidad pedagógica.

Pero si hay lugar al cobro de las estampillas Universidad Distrital, Pro-Personas Mayores y Pro Cultura.

En las estampillas que son objeto de cobro, el sujeto pasivo será el contratista y la forma de recaudo será mediante retención por parte de la entidad contratante en cada pago que se realice al contratista.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, 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  
Secretaría Distrital de Hacienda

Revisó: Manuel Avila  
Proyectó: Sebastian Morillo

Carrera 30 No 25-90  
Código Postal 111311  
PBX: (571) 338 5000  
Información Línea 195  
www.haciendabogota.gov.co  
contactenos@shd.gov.co  
Nit. 899.999.061-9  
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS

7

35-F.01  
V.9

