

Pública Reservada

223200-24-3

Concepto 113-F.01

Bogotá

Doctora  
Sandra Narváez Castillo  
Tesorera Distrital  
Secretaría Distrital De Hacienda  
Carrera 30 # 25 -90  
[snarvaez@shd.gov.co](mailto:snarvaez@shd.gov.co)  
NIT 899999061  
Bogotá D. C.

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 27.09.2024 16:34:48

Al Contestar Cite este Nr: 2024IE029016O1 Fol: 16 Anex: 0

ORIGEN: DESPACHO DIR. JURIDICA / MARCELA GOMEZ MARTINEZ

DESTINO: DESPACHO TESORERO DISTRITAL / SANDRA DEL PILAR NARVAEZ CASTILLO

ASUNTO: Respuesta Radicado No. 2024IE022611O1. Solicitud concepto manejo de recaudo de Estampilla #Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional# y Contribución de Obra Pública.

OBS:



### CONCEPTO

Radicado Solicitud	2024IE022611O1
Descriptor general	Tributario
Descriptores especiales	Estampilla “Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional” y Contribución de Obra Pública. Hecho generador. Encargo fiduciario. Agente retenedor.
Problema jurídico	Determinar si la figura de encargo fiduciario conlleva la excepción para una entidad pública distrital de cumplir con las obligaciones como agente retenedor de la Estampilla “Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional” y Contribución de Obra Pública, y en su lugar, se traslada dicha carga a la sociedad fiduciaria.
Fuentes formales	Ley 80 de 1993, Ley 489 de 1998, Ley 1489 de 2011, 1825 de 2017  Acuerdo Distrital 568 de 2014  Decreto Distrital 250 de 2018, 165 de 2013 y 584 de 2014  Resoluciones SDH 415 de 2016, 59 de 2019  Sentencias C-768 de 2010 y C-102 de 2015 Corte Constitucional  Sentencia 22380 de 2018 Consejo de Estado  Concepto Unificador No. 1 de 2019; 2020EE1154 de 2020;  Concepto 1862 del 17 de octubre de 2018 de la DIAN

### IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

La Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda eleva consulta a esta dependencia, respecto a quien es el agente retenedor respecto de los recursos que por concepto de la Estampilla “Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional” y Contribución de Obra Pública, se pudieran generar en el marco de un contrato

[www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9

Pública Reservada

fiduciario de administración, fuente de pago y pagos, celebrado entre Transmilenio S.A y Fiduciaria Corficolombiana S.A.

## **ANTECEDENTES**

Según se indica en la consulta, La Fiduciaria Corficolombiana S.A. solicita determinar quién y que manejo debe dársele a la retención y subsecuente declaración de la Estampilla “*Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional*” y a la Contribución de Obra Pública, teniendo en cuenta que, en el año 2023 se firmó un contrato de encargo fiduciario de administración, fuente de pago y pagos, entre esta y Transmilenio S.A., el cual tiene por objeto la construcción de la Troncal de la Calle 13 de Bogotá, acto contractual que dio origen a la presentación de la declaración de la citada Estampilla.

Indica la Tesorería que a su criterio y el del ente fiduciario, no es clara la obligación de Corficolombiana con relación a su rol como agente retenedor y ente obligado a registrar y consignar lo recaudado, esto respecto a la estampilla “*Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional*”, ya que el ente fiduciario no es una entidad pública distrital y por ende considera que es carente de competencias para tal fin.

En la misma vía y con relación a la contribución de obra pública, se indica que los bienes administrados no son de su propiedad, toda vez que se trata de un encargo fiduciario, no de un patrimonio autónomo; sin embargo, debido a la naturaleza del encargo fiduciario y teniendo en cuenta el Concepto 1862 del 17 de octubre de 2018 de la DIAN<sup>1</sup>, se determina que sí se encuentra obligado a soportar las cargas y obligaciones que le asisten al fideicomitente público, pero no es claro respecto a cuáles de las funciones que debería ejercer la entidad pública distrital.

En tal sentido, solicita concepto jurídico, para determinar: *¿Es posible que el encargo fiduciario produzca la excepción para una entidad pública distrital, generando que una fiduciaria mediante esta figura se vea obligado a cumplir con las obligaciones como agente retenedor de la estampilla y contribución de obra pública del asunto? Si la respuesta a lo anterior es positiva ¿entre las obligaciones como agente retenedor de la estampilla y contribución de obra pública por parte de la fiduciaria también comprendería el registro, administración y consignación del recaudo de que trata el Decreto 584 del 19 de diciembre de 2014 y la Resolución SDH-059 de 2019? o, por el contrario, si sólo es agente retenedor ¿Cómo debe la entidad pública distrital registrar, administrar y consignar el recaudo de la estampilla y contribución de obra pública?*

### **I. CONSIDERACIONES:**

Con miras a resolver los interrogantes planteados, el concepto abordará el análisis de los siguientes temas: 1) Elementos de causación y cobro de la estampilla “Cincuenta años de

---

<sup>1</sup> (DIAN. Concepto 1862 de 2018 & Castillo Barvo, 2018)

Pública Reservada

labor de la Universidad Pedagógica Nacional” y la Contribución de Obra Pública; 2) Naturaleza Jurídica de Transmilenio; 3) Consideraciones respecto a los encargos fiduciarios; 4) Figura del agente retenedor en el contrato fiduciario; 5) Conclusiones.

Visto lo anterior, se propone el desarrollo de la consulta, así:

### **1. Su naturaleza como fuente de recursos, elementos de causación y cobro de la estampilla “Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional” y la Contribución de Obra Pública**

En este aparte se abordará lo pertinente respecto al hecho generador, sujetos activo y pasivo y demás elementos que orbitan respecto de los tributos que dan lugar a la consulta en comento.

#### **1.1. Las estampillas como fuente endógena de recursos**

Como lo mencionara esta Dirección Jurídica en diferentes conceptos<sup>2</sup>, las rentas administradas por entes territoriales, se pueden clasificar según la fuente de la que provienen (endógena – propia y exógena – externa). La fuente endógena engloba los recursos provenientes de la explotación de bienes de propiedad del ente territorial, o de los ingresos derivados de sus propios impuestos, tasas y contribuciones<sup>3</sup>, mientras que los ingresos exógenos, se encuentran los aportes, participaciones y transferencias que la nación hace al ente territorial.

La Corte Constitucional<sup>4</sup> ha mencionado respecto a tributos de orden territorial que, el legislador puede definir ciertos elementos, tales como: i) creación legal del tributo y ii) señalamiento de los aspectos básicos del tributo, mientras que, existe una competencia concurrente entre las autoridades de elección popular territorial, para la determinación de los otros elementos propios del gravamen, cuando el legislador no lo ha realizado, siendo así que, es a estos a quien en tales casos les corresponde fijar: i) sujeto activo y pasivo; ii) hechos y bases gravables; iii) tarifa aplicable. También estableció una serie de parámetros

---

2 Conceptos Jurídicos con radicados [2017IE19284O1](#); [2019EE87832O1](#); [2019IE8400O1](#); [2022EE222975O1](#); [2023EE450043O1](#); [2023EE181719O1](#); [2023EE084989O1](#); [2024EE337610O1](#); [2024EE019141O1](#); y concepto Unificador sobre estampillas distritales con radicado [2020EE1154O1](#)

3 (Sentencia C-358 de 2017. Objeciones Gubernamentales al Proyecto de Ley No. 067 de 2014 del Senado de la República y 125 de 2013 de la Cámara de Representantes “por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Córdoba, se autorizan apropiaciones presupuestales, se modifica la ley 382 de 1997 y se dictan otras disposiciones”, 2017)

4 (Sentencia C-537 de 1995. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 7 (parcial) de la Ley 12 de 1932; 12 de la Ley 69 de 1946; 3o (parcial) de la Ley 33 de 1968 y 227 y 228 del Decreto 1333 de 1986., 1995) “(...) A juicio de la Corte, los elementos requeridos para la fijación de las contribuciones fiscales o parafiscales, pueden estar determinados no sólo en la ley sino también en las ordenanzas departamentales o en los acuerdos municipales, de manera que al no señalar el legislador directamente dichos elementos, bien pueden en forma directa hacerlo las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales o Municipales, como se desprende del contenido e interpretación del mismo texto constitucional -artículo 338 CP.-, que claramente dispone que “la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas de los impuestos”, lo que indica que la atribución de los entes territoriales para la fijación de los elementos mencionados, la concede el mismo ordenamiento superior en el precepto constitucional enunciado. (...)”

Pública Reservada

tendientes a determinar el tipo de fuente de la que procede el recurso que se espera clasificar, así:

*“(…) En consecuencia, pese a que un impuesto hubiere sido formalmente clasificado como una fuente exógena de financiación, lo cierto es que, si (1) para perfeccionar la respectiva obligación tributaria es necesaria una decisión política de la asamblea departamental o del concejo municipal – criterio orgánico-; (2) su cobro se realiza enteramente en la jurisdicción de la respectiva entidad territorial; (3) las rentas recaudadas entran integralmente al presupuesto de la respectiva entidad; (4) no existe ningún elemento sustantivo que sirva para sostener que se trata de una renta nacional, deberá concluirse que se está frente a una fuente endógena de financiación. (...)”<sup>5</sup>*

*“(…) (vi) Al expedir leyes que autorizan la creación de tributos territoriales, corresponde al Congreso definir sus aspectos básicos (como son el hecho generador, los sujetos y la metodología para fijar la tarifa), los cuales serán apreciados en cada caso concreto. Por su parte, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales establecerán los demás componentes del tributo, dentro de los parámetros generales que fije la correspondiente ley de autorización. (...)”<sup>6</sup>*

Continuando y de acuerdo con la doctrina aplicable, los tributos creados bajo la figura de estampilla, por regla general son catalogados como fuentes endógenas de los entes territoriales. Para lo cual, y siguiendo a Sánchez Peña *“Las estampillas constituyen una fuente de financiamiento que integra los denominados recursos propios de las entidades territoriales, calificados en términos de nuestro tribunal constitucional, como fuentes endógenas de financiación”<sup>7</sup>*.

### **1.1.1. Estampilla “Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional”**

Continuando, se desarrollará lo pertinente respecto a la naturaleza de los ingresos percibidos con ocasión al recaudo de la citada estampilla, así como los elementos sobre los cuales se materializa el mismo, para lo cual se acude al concepto jurídico de esta dependencia<sup>8</sup>, en el que se indicó que, la estampilla es un ingreso corriente del Distrito Capital reconocido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>9</sup> como un impuesto de destinación específica, de naturaleza impositiva.

---

5 (Sentencia C-720 de 1999. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 146 (parcial) y 150 (parcial) de la Ley 488 de 1998, «Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las entidades territoriales», 1999)

6 (C-101-22. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 80 (parcial) de la Ley 1421 de 2010 “por medio de la cual se proroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006”, 2022)

7 Sánchez Peña, Mary Claudia, Estampillas. En los tributos territoriales en el ordenamiento jurídico Colombiano; un análisis crítico. Piza Julio Roberto (ed.) Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2017. P. 559. <https://publicaciones.uexternado.edu.co/gpd-los-tributos-territoriales-en-el-ordenamiento-juridico-colombiano-un-analisis-critico-2da-edicion-9789587727241.html>

8 (Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico 2022EE22297501 & González Ramírez. 2022)

9 (Sentencia C-768 de 2010. Objeciones presidenciales al proyecto de ley No. 133/08 Cámara, 354/09 Senado “Por la cual se modifica la Ley 71 de 1986”, 2010)

[www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

A través de la Ley 1489 de 2011<sup>10</sup>, se autorizó al Concejo de Bogotá para la emisión de la estampilla “**Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional**”, autorización que fue materializada por el Concejo de Bogotá a través del Acuerdo Distrital 568 de 2014<sup>11</sup> y reglamentada posteriormente por el Decreto Distrital 584 de 2014<sup>12</sup>.

### 1.1.2. Elementos constitutivos de la Estampilla. Hecho generador, sujeto pasivo, causación y tarifa de la estampilla

En concepto unificador<sup>13</sup> emitido por esta dirección, se realizó el análisis de cada una de las estampillas que se causan en el Distrito Capital y los elementos que las integran, esto es, hecho generador, sujeto activo, sujeto pasivo y exclusiones. En lo concerniente a la Estampilla Universidad Pedagógica, se indicó:

<b>Estampilla</b>	<b>Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional</b>
<i>Norma aplicable</i>	Ley 1489 de 2011, Acuerdo Distrital 568 de 2014, Decreto Distrital 584 DE 2014
<i>Hecho generador</i>	Suscribir <b>contratos</b> con las entidades públicas distritales cuyo objeto sea el desarrollo de estudios de factibilidad, diseños, consultorías, contratos e interventorías de obra pública que se realicen en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá.
<i>Sujeto pasivo</i>	Todas las personas naturales y jurídicas que suscriban <b>contratos</b> con dichas entidades.
<i>Sujeto Activo</i>	Entidades públicas distritales
<i>Base gravable</i>	El valor del pago anticipado, si lo hubiere y de cada cuenta <b>que se le pague al contratista.</b>
<i>Tarifa</i>	0,45% del valor del contrato

Como se observa, el hecho generador para el caso de la estampilla, se presenta en el momento en el que se suscribe o adiciona un contrato de estudios de factibilidad, diseños, consultorías, contratos e interventorías de obra pública que se realicen en la jurisdicción del Distrito Capital con una entidad pública del orden distrital, por lo que serán sujetos pasivos todos los contratistas de esos contratos, tal y como lo establece el artículo 2 del Acuerdo Distrital 568 de 2014.

Respecto al recaudo, este quedó en cabeza del agente retenedor representado en las entidades públicas del orden distrital, de acuerdo con el artículo 7º del Acuerdo Distrital 568 de 2014 y el artículo 1º del Decreto Distrital 584 de 2014, así:

Artículo 1º.- Responsables del recaudo. Modificado por el art. 1, Decreto Distrital 176 de 2015. Las entidades públicas distritales serán agentes de retención de la "Estampilla Cincuenta Años de Labor de la Universidad Pedagógica Nacional", por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos que suscriban cuyo objeto sea estudios de factibilidad, diseños,

10 Ley 1489 de 2011. Por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro-Universidad Pedagógica Nacional.

11 Acuerdo Distrital 568 de 2014. Por medio del cual se ordena la emisión y cobro de la estampilla cincuenta años de labor de la universidad pedagógica nacional, en cumplimiento a lo dispuesto en la ley 1489 de 2011"

12 Decreto Distrital 584 de 2014. Por medio del cual se reglamenta el recaudo y giro de la Estampilla Cincuenta Años de Labor de la Universidad Pedagógica Nacional y se dictan otras disposiciones

13 (Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Unificador. Radicado No. 2020EE1154o1 & Morillo Carrillo. 2020)

Pública Reservada

consultorías, contratos e interventorías de obra pública, de las adiciones a los mismos que suscriban el cero punto cinco (0.5%) por ciento del valor bruto pagado.

## 1.2. Contribución por contratos de obra pública

Respecto a la contribución de contratos de obra pública, esta encuentra su origen legal en el artículo 120 de la Ley 418 de 1997<sup>14</sup> modificado por el artículo 6° de Ley 1106 de 2006<sup>15</sup> la cual adquirió vocación de permanencia en el tiempo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 8 de la Ley 1738 de 2014<sup>16</sup>.

Mediante la citada normativa se definen los elementos de esta obligación tributaria, tales como hecho generador, sujeto pasivo y activo, tarifa y base gravable, así:

*“ARTÍCULO 6°. De la contribución de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones.*

*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 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 (...).”*

Ahora bien, esta Dirección<sup>17</sup> ha realizado aproximaciones normativas y jurisprudenciales sobre la contribución de los contratos de obra pública, analizando los elementos que la integran, es decir, hecho generador, sujeto activo, sujeto pasivo, y base gravable. La postura jurídica allí expuesta, es que es la entidad pública contratante la llamada a retener dicho valor, con el fin de asegurar el pago de la obligación tributaria de manera anticipada.

A continuación, se resumen los elementos constitutivos de la citada contribución:

---

<sup>14</sup> Ley 418 de 1997. Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.”

<sup>15</sup> Ley 1106 de 2006. por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones

<sup>16</sup> Ley 1738 de 2014. Por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010.

<sup>17</sup> (Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico No. 2021EE03217501 & Alarcón Pasos, 2021)

[www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

<b>Estampilla</b>	<b>Contribución de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones</b>
<i>Norma aplicable</i>	la Ley 418 de 1997 y reglamentados por el Decreto Nacional 1066 de 2015, Ley 1106 de 2006 modificada por la Ley 1421 de 2010, Acuerdo Distrital 257 de 2006 modificado por el Acuerdo Distrital 637 de 2016, Decreto Distrital 165 de 2013, las Resoluciones SDH - 415 de 2016 y 59 de 2019
<i>Hecho generador</i>	Suscribir <b>contratos</b> de obra pública, con entidades de derecho público <sup>18</sup> .
<i>Sujeto Activo</i>	Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante
<i>Sujeto pasivo</i>	Todas las personas naturales y jurídicas que suscriban <b>contratos</b> de obra pública
<i>Base gravable</i>	El valor total del contrato o de obra pública y de la respectiva adición
<i>Tarifa</i>	cinco por ciento (5%)
<i>Destinación</i>	Los recursos que recauden las entidades territoriales por este mismo concepto deben invertirse por el Fondo-Cuenta Territorial creado para tal fin y/o, en la adquisición de material de guerra, equipos de comunicaciones, terrenos destinados a servicios militares y/o de seguridad, la reconstrucción de instalaciones de orden militar, el montaje y operación de redes de inteligencia, recompensas a personas que colaboren con la justicia y seguridad de las mismas, entre otros
<i>Excepción</i>	Contratos de obra pública suscritos en desarrollo de convenios de cooperación con organismos multilaterales.

Ahora bien, cabe resaltar que la retención por este concepto se encuentra en cabeza de la entidad pública contratante, quien descontará el cinco por ciento (5%) del valor del anticipo, si lo hubiere, y de cada cuenta que cancele al contratista.

## 2. Naturaleza Jurídica de Transmilenio

Sobre la naturaleza jurídica de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., mediante Acuerdo Distrital No. 04 de 1999<sup>19</sup>, se autorizó al Alcalde Mayor en representación del Distrito Capital, para participar conjuntamente con otras entidades del orden distrital en la constitución de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO SA. El artículo 1 de la referida norma precisó que dicha empresa se debía

18 De acuerdo con el Concepto 041691 de 2024 Departamento Administrativo de la Función Pública respecto a entidades públicas y/o entidades de derecho público puede entender que trata "(...) Sobre la expresión genérica "entidad pública" la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de estado ha conceptualizado en varias oportunidades como por ejemplo en el concepto 1815 del 26 de abril de 2007, donde manifestó: "La ley 489 de 1998 utiliza el término entidad en dos sentidos, el uno como sinónimo de cualquier estructura administrativa, con o sin personalidad jurídica, como por ejemplo en el artículo 14 cuyo título dice Delegación entre entidades públicas y el otro como sinónimo de persona jurídica de derecho público, que son la mayoría de las veces, por oposición a los organismos o dependencias que son estructuras administrativas que forman parte de la Nación, los departamentos o los municipios. Al no existir una definición legal propiamente tal, en las diferentes leyes y normas en que se utiliza esta expresión debe buscarse por el intérprete su significado, pese a los cual estima la Sala que debe utilizarse el término entidad pública como sinónimo de persona jurídica de derecho público" (Subrayado por fuera del texto)

En el concepto 1815 ampliado del 31 de mayo de 2007, la sala agregó:

"Entonces, la idea consiste en que por lo general la fórmula entidad pública debe entenderse como sinónimo de persona jurídica de derecho público, salvo que del contexto de la ley se desprenda otra significación"

El concepto de entidad pública es el más genérico de la organización estatal en el lenguaje del Derecho Administrativo porque hace referencia a la totalidad de la administración estatal, debido a que incluye a todos los organismos, entidades, así como las entidades descentralizadas y también las administraciones privadas en la medida en que se hayan constituido con aportes de origen público.

Por lo tanto, se puede decir que se entiende por entidad pública, en sentido amplio, toda estructura perteneciente a la organización de la administración pública porque ha sido creada o autorizada por la ley (la ordenanza o el acuerdo, en el orden territorial) para el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos y la realización de actividades industriales o comerciales, o porque ha sido constituida con aportes de origen público. (...)"

19 Acuerdo Distrital No. 04 de 1999. Por el cual se autoriza al Alcalde Mayor en representación del Distrito Capital para participar, conjuntamente con otras entidades del orden Distrital, en la Constitución de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - Transmilenio S.A. y se dictan otras disposiciones

Pública Reservada

constituir “*bajo la forma jurídica de sociedad por acciones del orden distrital, con la participación exclusiva de entidades públicas*” y con los atributos de “*personería jurídica, autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio*”.

Respecto a la naturaleza y al régimen jurídico de TRANSMILENIO S.A. se pronunció la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado<sup>20</sup>:

En síntesis, la naturaleza jurídica de Transmilenio S.A. es la de una sociedad anónima **pública**, esto es, constituida exclusivamente por entidades públicas, y en cuanto a su régimen jurídico aplicable, es el de las empresas industriales y comerciales del Estado el cual corresponde al derecho privado, con determinadas excepciones legales.

El hecho de que se le aplique la regulación de las empresas industriales y comerciales del Estado, no significa que sea una de éstas, pues su naturaleza está dada por el Acuerdo de autorización y la escritura de constitución y no cambia por la aplicación de un régimen, a falta de uno propio, de otra clase de entidad descentralizada, el cual en fin de cuentas es el del derecho privado, con contadas excepciones.

Cabe anotar que el Código de Comercio, ya desde 1972, cuando empezó a regir, preveía en el inciso segundo del artículo 100 que las sociedades por acciones, se rigen por las normas de las compañías comerciales “cualquiera que sea su objeto”, con lo cual extendía su alcance ciertamente a las sociedades civiles por acciones pero también a las públicas, pues no las excluía. (Negrilla fuera de texto)

Como se observa del aparte transcrito, Transmilenio es una sociedad anónima pública, luego, sin perjuicio de que esté sometida al régimen del derecho privado, no pierde su naturaleza de entidad pública, de conformidad con lo señalado por el artículo 68 de la Ley 489 de 1998, que a la letra reza:

ARTÍCULO 68. Entidades descentralizadas. Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, **las sociedades públicas** y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. **Cómo órganos del Estado** aun cuando gozan de autonomía administrativa están sujetas al control político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cuál están adscritas.

---

<sup>20</sup> Sala de Consulta y Servicio Civil Consejero Ponente: Dr. César Hoyos Salazar. Bogotá D.C trece (13) de septiembre de dos mil dos (2002). Radicación número 1.438 Ver la Escritura Pública 1528 de 1999, TRANSMILENIO, Ver el Acuerdo Distrital 4 de 1999 Referencia: TRANSMILENIO SA.

Pública Reservada

Las entidades descentralizadas se sujetan a las reglas señaladas en la Constitución Política, en la presente Ley, en las leyes que las creen y determinen su estructura orgánica y a sus estatutos internos.

Los organismos y entidades descentralizados, sujetos a regímenes especiales por mandato de la Constitución Política, se someterán a las disposiciones que para ellos establezca la respectiva ley.

PARÁGRAFO 1.- De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas es aplicable a las de las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial.

PARÁGRAFO 2.- Los organismos o entidades del Sector Descentralizado que tengan como objetivo desarrollar actividades científicas y tecnológicas, se sujetaran a la Legislación de Ciencia y Tecnología y su organización será determinada por el Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO 3.- Lo dispuesto en el presente artículo no se aplica a las corporaciones civiles sin ánimo de lucro de derecho privado, vinculadas al Ministerio del Medio Ambiente, creadas por la Ley 99 de 1993.

Así las cosas, fuerza concluir que para los efectos de los hechos generadores de los tributos objeto de la consulta, se debe considerar a Transmilenio como una entidad pública, luego si se cumplen los demás elementos de la obligación tributaria, en los términos antes expuestos, es de forzosa conclusión que nacerán las obligaciones formales y sustanciales derivadas del gravamen.

### **3. Consideraciones respecto a los encargos fiduciarios**

En este aparte se tratará lo correspondiente a los contratos estatales, y específicamente lo relativo al contrato de fiducia.

#### **3.1. Respecto a contratos estatales**

Esta Dirección Jurídica en concepto<sup>21</sup> concluyó respecto a contratos estatales que se debe acudir a lo establecido por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993<sup>22</sup>, el cual, define el contrato estatal como la relación jurídica celebrada por una entidad pública de la cual se producen obligaciones para las partes.

---

<sup>21</sup> Concepto Jurídico con radicado No. 2019IE840001 ¿la estampilla universidad distrital Francisco José de Caldas 50 años, se aplica a los contratos y convenios interadministrativos que suscriba la Secretaría Distrital de Hacienda?; ¿Lo que no está excluido en el Decreto 250 de 2018 del pago de dicha estampilla, es sujeto pasivo de su cancelación?

<sup>22</sup> Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

**[www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)**

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9

Pública Reservada

Adicionalmente y como se mencionó en Concepto Jurídico<sup>23</sup>, las manifestaciones de carácter contractual, surgen del ejercicio de la autonomía y voluntad de las partes. En tales relaciones una parte obra como contratante y la otra como contratista, que llevado al caso que nos ocupa, una es la fideicomitente y el otro el fideicomisario, y sus manifestaciones contractuales si bien son ley para las partes, no compelen el carácter jurídico necesario para contrariar las normas que gobiernan a las partes, o aquellas que determinan estipulaciones de orden tributario.

### **3.2. Respetto a los contratos de Fiducia Pública**

Frente a este ítem, se acude al concepto de la Secretaría Jurídica Distrital<sup>24</sup> en el cual se concluye que el contrato de fiducia pública está reglamentado a través del artículo 13 de la Ley 80 de 1993<sup>25</sup> y que este se regirá por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en la citada ley.

A su vez, el numeral 5 del artículo 32 ídem, reguló lo relativo a los encargos fiduciarios y la fiducia pública, de la siguiente forma:

5o. Encargos Fiduciarios y Fiducia Pública. Los encargos fiduciarios que celebren las entidades estatales con las sociedades fiduciarias autorizadas por la Superintendencia Bancaria, tendrán por objeto la administración o el manejo de los recursos vinculados a los contratos que tales entidades celebren. Lo anterior sin perjuicio de lo previsto en el numeral 20 del artículo 25 de esta ley.

(...)

La fiducia que se autoriza para el sector público en esta ley, nunca implicará transferencia de dominio sobre bienes o recursos estatales, ni constituirá patrimonio autónomo del propio de la respectiva entidad oficial, sin perjuicio de las responsabilidades propias del ordenador del gasto.

A la fiducia pública le serán aplicables las normas del Código de Comercio sobre fiducia mercantil, en cuanto sean compatibles con lo dispuesto en esta ley. (...).

Siguiendo lo expuesto, la misma Secretaría Jurídica Distrital<sup>26</sup> ha señalado que se hace necesario remitir al Código de Comercio el cual regula dicha figura contractual, así:

Artículo 1226. La fiducia mercantil es un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos

---

23 (Secretaría Distrital Hacienda. Concepto Jurídico No. 2024EE33761001 & Ramírez-Sánchez, 2024)

24 (Secretaría Jurídica Distrital Concepto No. 220225937 & Sandoval Rodríguez, 2022)

25 Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

26 (Secretaría Jurídica Distrital Concepto No. 220225937 & Sandoval Rodríguez, 2022)

**[www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)**

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.**  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Pública Reservada

para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario. (...)

De lo anterior se concluye entonces que, el encargo fiduciario es un acuerdo mediante el cual una persona (fideicomitente-entidad pública) encomienda a otra (fiduciario) la realización de un acto o la administración de bienes en favor de un tercero para cumplir un objetivo específico, manteniendo para sí (el ente público), la titularidad de los bienes con base en los cuales se constituye el negocio fiduciario.

Ahora bien, a diferencia de la fiducia mercantil, en el encargo fiduciario no se transfiere la propiedad del bien; la fiduciaria simplemente administra o realiza un acto sobre el bien en nombre del fideicomitente, resaltando de lo anterior que, la fiducia de que trata el citado numeral 5 del artículo 32 de la ley 80 de 1993, se trata entonces de un nuevo tipo de contrato estatal.

Tal conclusión es la postura de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado<sup>27</sup>, al considerar frente a la contratación de la fiducia, lo siguiente:

En materia de fiducia, la ley 80 instituyó la fiducia pública y el encargo fiduciario como formas generales de contratación de las entidades estatales. La fiducia mercantil, que da lugar a un patrimonio autónomo, no encaja en el estatuto general de contratación de la administración pública. Los patrimonios autónomos tampoco se ajustan al sistema presupuestal que se adoptó en la ley orgánica de presupuesto, en armonía con las normas constitucionales. (...)

Resalta para efectos del presente concepto jurídico la diferencia existente entre encargo fiduciario y patrimonio autónomo<sup>28</sup>, y cobra relevancia respecto a la causación y cobro de la estampilla “Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional” y la Contribución de Obra Pública, toda vez que, según sea el acto celebrado, procederá o no la carga tributaria en cuestión.

Sobre el tema, esta dirección en concepto<sup>29</sup> manifestó lo siguiente:

A tono con lo expuesto, (sic) Consejo de Estado<sup>30</sup> respecto del encargo fiduciario, ha puntualizado las diferencias y semejanzas que existen entre el encargo fiduciario y la fiducia mercantil. “El encargo fiduciario es un tipo de contrato diferente de la fiducia

---

27 (Concepto sala de consulta y servicio civil. c.e. 2222 de 2015. artículo 6o de la ley 1106 de 2006 en el que se dispone una contribución del 5% del valor total del contrato o de la adición de uno, a cargo de los contratistas de obra pública o de quienes celebren contratos de adición, 2015) y (Salsa de Consulta y Servicio Civil. Consejo de Estado Radicado 110010306000202200066, 2022)

28 (Concepto sala de consulta y servicio civil. c.e. 2222 de 2015. artículo 6o de la ley 1106 de 2006 en el que se dispone una contribución del 5% del valor total del contrato o de la adición de uno, a cargo de los contratistas de obra pública o de quienes celebren contratos de adición, 2015) Se resalta que, para constituir un patrimonio autónomo con cargo a recursos públicos, se requiere la manifestación expresa mediante acto legal competente para tal fin “(...) Para poder celebrar contratos bajo la modalidad de fiducia mercantil, que dan lugar a patrimonios autónomos, el legislador debe establecer la respectiva excepción al estatuto general de contratación, si los motivos para ello aconsejan modificar la política legislativa plasmada en dicho estatuto general. (...)”

29 (Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto No. 2022EE330444O1. & Herrera Murillo, 2022)

30 Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 26 de agosto de 2015. Expediente 11001-03- 26-000-2010-00027-00(38637). Consejero ponente Hernán Andrade Rincón (E)

[www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

mercantil contemplada en el Código de Comercio, el cual comparte el género de los negocios fiduciarios<sup>31</sup> pero se diferencia de la fiducia mercantil básicamente porque la entrega de bienes en administración se realiza a título no traslativo de dominio<sup>32</sup>.

Por lo tanto, aunque los bienes del encargo fiduciario se deben manejar en forma separada, dicho contrato no da lugar a la transferencia de propiedad de los mismos ni a la creación de un patrimonio autónomo (o conjunto de bienes separado y afecto a la finalidad del contrato) cuya propiedad se radica en cabeza de la fiduciaria, siendo esta última figura –la del patrimonio autónomo– una característica propia del contrato de fiducia mercantil regulado en el Código de Comercio.

Igualmente se tiene presente que el encargo fiduciario, la fiducia mercantil y la fiducia pública prevista en la Ley 80 de 1993<sup>33</sup> son modalidades del contrato fiduciario que revisten particularidades diferentes pero gozan de unas características comunes, especialmente aquella que se refiere a la nota esencial exigida por la ley en relación con la identificación de la finalidad o destinación específica para la cual se celebra el negocio fiduciario. (...) <sup>34</sup>

#### 4. Figura del agente retenedor en el contrato fiduciario

Frente a la figura del agente retenedor, el Decreto Distrital 584 de 2014<sup>35</sup>, modificado por el Decreto Distrital 176 de 2015<sup>36</sup>, dispone en sus artículos 1° y 4°:

***“(…) Artículo 1°.- Responsables del recaudo. Las entidades públicas distritales serán agentes de retención de la "Estampilla Cincuenta Años de Labor de la Universidad Pedagógica Nacional", por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos que suscriban cuyo objeto sea estudios de factibilidad, diseños, consultorías, contratos e interventorías de obra pública, de las adiciones a los mismos que suscriban el cero punto cinco (0.5%) por ciento del valor bruto pagado.***

*La Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda efectuará el recaudo efectivo, a nombre de aquellas entidades para las cuales realice los correspondientes pagos y pagos anticipados de los contratos y las adiciones, de conformidad con las órdenes de pago que estas le remitan. (...)” (Énfasis propio)*

***“Artículo 4°.- Declaración por concepto de la Estampilla Cincuenta Años de Labor de la Universidad Pedagógica Nacional. Las entidades públicas distritales deberán presentar una declaración mensual de los descuentos efectuados por***

31 Decreto-ley 663 de 1993 E.O.S.F.

32 Superintendencia Financiera de Colombia, Circular Básica Jurídica 007 de 1996 (Hoy sustituida por Circular 029 de 2014, Parte II, Capítulo II, Título I disposiciones especiales aplicables a los negocios fiduciarios).

33 Ley 80 de 1993, artículo 32, Numeral 5.

34 La fiducia no puede constituirse para desarrollar una actividad que de acuerdo con la ley no estaría permitida al constituyente o fideicomitente.

35 Decreto Distrital 584 de 2014. Por medio del cual se reglamenta el recaudo y giro de la Estampilla Cincuenta Años de Labor de la Universidad Pedagógica Nacional y se dictan otras disposiciones

36 Decreto Distrital 176 de 2015. Por medio del cual se modifica el Decreto 584 del 19 de diciembre de 2014

Pública Reservada

concepto de la "Estampilla Cincuenta Años de Labor de la Universidad Pedagógica Nacional". Esta declaración deberá presentarse en el lugar y los plazos que fije la Secretaría Distrital de Hacienda y en los formatos que para tal efecto establezca la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá. Las entidades públicas distritales deberán anexar a esta declaración el respectivo soporte de pago". (Subrayado fuera del texto)

La Corte Constitucional en la Sentencia C-102 de 2015<sup>37</sup>, define al agente retenedor de la siguiente manera:

*"(...) Se entiende que el retenedor es la persona natural o jurídica, contribuyente o no contribuyente, sobre la cual el Estado descarga el ejercicio de una función pública: la obligación de recaudar y consignar a su nombre los dineros materia del tributo. Desde esta perspectiva, el agente retenedor no puede confundirse con el sujeto pasivo de la relación tributaria o contribuyente en cuanto no asume ninguna carga impositiva, viendo limitada su actividad, como se dijo, a la simple cooperación con el fisco en la dispendiosa labor del cobro o recaudo del impuesto. Por esa razón, puede sostenerse que la obligación legal asignada al agente retenedor en nada se asemeja a la del contribuyente, como tampoco a la del particular al que se le atribuye el incumplimiento de una obligación dineraria, siendo aquella, entonces, una obligación autónoma, independiente y de doble vía: de hacer, en cuanto le corresponde recolectar el dinero, y de dar, en la medida en que tiene que entregarlo o ponerlo a disposición del Estado quien es su único y verdadero propietario (...)"*

Ahora, en virtud del artículo 3º del Decreto Distrital 807 de 1993 que permite la remisión al Estatuto Tributario Nacional, debe considerarse el artículo 375 del Estatuto Tributario según el cual *"Están obligados a efectuar la retención o percepción del tributo, los agentes de retención que por sus funciones intervengan en actos u operaciones en los cuales deben, por expresa disposición legal, efectuar dicha retención o percepción"*. Es así como, una vez se ostente la condición de agente retenedor, éste debe sustraer del valor de la operación económica un determinado porcentaje a título de tributo, a cargo de quien resulte jurídicamente obligado, bajo la premisa de que esa operación corresponda a un hecho generador<sup>38</sup>.

En la misma línea y conforme al artículo 29 del Decreto Reglamentario 3050 de 1997, en los contratos de mandato de connotación representativa, incluida la administración delegada, incumbe al mandatario realizar todas las retenciones aplicables al momento del pago o abono en cuenta, considerando la condición del mandante, como sería el caso aplicable al contrato de fiducia pública.

En ese contexto, el citado artículo 29 regula el artículo 368, toda vez que, menciona quienes serán los agentes retenedores, entre los cuales están: i) las entidades de derecho público, ii) los fondos de inversión, iii) los fondos de valores, iv) los fondos de pensiones de jubilación

---

37 (Sentencia C-102 de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 15 (parcial) de la Ley 1430 de 2010, "por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad." que modifica el artículo 580.1 del Estatuto Tributario, 2015)

38 (Sentencia C-009 de 2003. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 402 de la ley 599 de 2000 y contra el artículo 42 de la ley 633 de 2000., 2003)

[www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Pública Reservada

e invalidez, los consorcios, las comunidades organizadas, {las uniones temporales} y las demás personas naturales o jurídicas, sucesiones ilíquidas y sociedades de hecho, que por sus funciones intervengan en actos u operaciones en los cuales deben, por expresa disposición legal, efectuar la retención o percepción del tributo correspondiente, lo que para el caso que nos ocupa, encuadra precisamente a los mandatarios, para lo cual, deben tener en cuenta la calidad de la persona en cuyo beneficio actúan y no su propia calidad, situación que supera entonces la limitación que expresa la fiduciaria respecto a la retención tanto de la estampilla como de la contribución de obra.

Respecto al tema, el Consejo de Estado<sup>39</sup> ha precisado lo siguiente:

En cuanto al argumento según el cual al imponer a quien actúa en nombre propio, la obligación de efectuar la retención como si actuara en representación de otro, obligándolo a ostentar una calidad que no le corresponde, se transgrede el artículo 375 del Estatuto Tributario, observa la Sala que dicha norma se limita a precisar que los agentes de retención los fija la ley. Además, es la misma ley, esto es, el artículo 368; b la que autoriza al Gobierno para regular los agentes de retención cuando el pago o abono en cuenta se realice por “cuenta de terceros”. Así, está legalmente prevista la retención a través de intermediarios.

El demandante alegó que la norma demandada excede el alcance del artículo 368 del Estatuto Tributario [parágrafo 2], pues extendió la obligación de practicar retenciones al mandatario que actúa en nombre propio, a pesar de que dicha norma se refiere a quien actúa por cuenta de terceros. Sobre el particular, la Sala reitera que entre las partes del contrato de mandato éste siempre es representativo. Otra cosa es que el mandatario actúe frente al tercero sin revelar su calidad y contrate en su propio nombre, pero en cumplimiento del mandato conferido.

Por tanto, la norma acusada no excede la ley, pues, por el contrario, reconoce que en todos los casos el mandatario representa al mandante, y por ello efectúa pagos o abonos en cuenta a nombre y por cuenta de otro. **Así, el hecho de que el mandatario contrate a nombre propio no modifica la esencia del concepto de retención ni la calidad de agente de retención que ostenta el mandante.**” (énfasis propio).

Lo antes mencionado hace eco en el oficio de la DIAN<sup>40</sup> respecto a las obligaciones del fiduciario, con relación a las retenciones que debe practicar cuando el fideicomitente es un ente público:

(...) en términos generales es el fiduciario el llamado a cumplir con las obligaciones tributarias que puedan derivarse del cumplimiento del encargo fiduciario, pues, el conjunto de bienes que integran el patrimonio no es una persona jurídica, pero si pertenece a una persona natural o jurídica que fue quien transfirió los bienes

---

39 (Sentencia proceso con radicado: 11001-03-27-000-2011-00010-00(18760) La Sala decide la acción de nulidad instaurada por Pedro Enrique Sarmiento Pérez y César Camilo Cermeño Cristancho, contra el artículo 29 [ inciso 1] del Decreto 3050 de 1997, proferido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público., 2019)

40 (DIAN. Oficio No. 015883 & Contreras Camargo, 2018)

[www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Pública Reservada

especificados al fiduciario, quien a su vez se obligó a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad acordada.

En cuanto a encargos fiduciarios de entidades públicas en forma más particular en el Oficio 018844 de 26 de junio de 2015 se explicó que los encargos fiduciarios de entidades estatales, se remiten a lo previsto en el numeral 5 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 94 de la Ley 1328 de 2009 y en el artículo 31 del Decreto 1510 de 2013, que establecen: “Los encargos fiduciarios que celebren las entidades estatales con las sociedades fiduciarias autorizadas por la Superintendencia Bancaria, tendrán por objeto la administración o el manejo de los recursos vinculados a los contratos que tales entidades celebren. Lo anterior sin perjuicio de lo previsto en el numeral 20 del artículo 25 de esta Ley. - Principio de economía-” Por lo anterior, no queda duda que para efectos tributarios es el fiduciario quien debe hacer la retención en su calidad de agente de retención y mandatario cuando se trate de la ocurrencia de los hechos generadores de la retención, y es quien debe cumplir las obligaciones de agente de retención tal como claramente se expresa en los diferentes oficios que se enviaron y de los cuales se transcriben nuevamente los apartes que contienen la doctrina (...).”

Visto lo anterior, en aplicación al artículo 29 del Decreto Reglamentario 3050 de 1997, los artículos 368 y 375 del Estatuto Tributario, el fiduciario deberá llevar a cabo las retenciones tributarias y fiscales a que haya lugar en aplicación de la Estampilla “Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional” y a la Contribución de Obra Pública, esto, en virtud del mandato que asume al momento de celebrar el contrato fiduciario

## II. CONCLUSIONES:

Efectuado el análisis que antecede, esta Dirección procede a responder los interrogantes formulados.

***¿Es posible que el encargo fiduciario produzca la excepción para una entidad pública distrital, generando que una fiduciaria mediante esta figura se vea obligado a cumplir con las obligaciones como agente retenedor de la estampilla y contribución de obra pública del asunto?***

Como se mencionó a lo largo del presente concepto, no se trata de la configuración de una excepción al deber de retener por parte de la entidad pública distrital, sino de una obligación que en virtud del mandato inmerso que conlleva la figura contractual del encargo fiduciario, es asumida por la fiduciaria quien ocupa la condición de agente retenedor fijadas legalmente en cabeza de la entidad pública. En este caso entonces, la fiduciaria deberá efectuar las retenciones, declarar, consignar lo retenido y emitir los certificados correspondientes, de acuerdo con la normativa aplicable y únicamente en el marco del objeto de la relación contractual.

***Si la respuesta a lo anterior es positiva ¿entre las obligaciones como agente retenedor de la estampilla y contribución de obra pública por parte de la fiduciaria también comprendería el registro, administración y consignación del recaudo de que trata el Decreto 584 del 19 de diciembre de 2014 y la Resolución SDH-059 de 2019? o,***

[www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Pública Reservada

***por el contrario, si sólo es agente retenedor ¿Cómo debe la entidad pública distrital registrar, administrar y consignar el recaudo de la estampilla y contribución de obra pública?***

Como ya se dijo, conforme al desarrollo del concepto y en aplicación del artículo 29 del Decreto 3050 de 1997, el *mandatario-fiduciario*, deberá practicar todas las retenciones a que haya lugar teniendo en cuenta para el efecto, la calidad del *mandante-fideicomitente-entidad pública*. De esta forma, también deberá cumplir con todos los deberes formales y sustanciales involucrados en la actividad tributaria, cumpliendo así con las obligaciones inherentes al agente retenedor, según lo reglado en Decreto 584 del 19 de diciembre de 2014 y las Resoluciones SDH- 415 de 2016 y SDH-059 de 2019.

Finalmente, es importante señalar, que los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica se ofrecen dentro del ámbito de nuestras competencias y con base en los elementos informados en la consulta, por lo tanto, su contenido versará sobre asuntos en materia presupuestal, tributaria y hacendaria, y, no son obligatorios ni vinculantes para el consultante.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo y progresivo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, por favor verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado, reiterando en todo caso que, el presente documento tiene la calidad de concepto, y su alcance es el previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1° de la Ley.

Cordialmente,

Marcela Gómez Martínez  
Directora Jurídica  
Despacho del director jurídico  
[radicacionhaciendabogota@shd.gov.co](mailto:radicacionhaciendabogota@shd.gov.co)

Revisado por: Pedro Andrés Cuéllar Trujillo - Subdirector Jurídico de Hacienda  
Proyectado por: Julián Camilo Ramírez Sánchez- Profesional Especializado -Subdirección Jurídica de Hacienda  
María Yamilet Capera Casas - Profesional Especializado - Subdirección Jurídica de Hacienda

[www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311  
PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195  
NIT. 899.999.061-9