

[<< Volver](#)

## Unidad Informática de Doctrina

Area del Derecho

Tributario

Banco de Datos

Contribuciones Parafiscales

Problema Jurídico

Tesis Jurídica

CONCEPTO 007931 int 718 DE 2026 MAYO 12

[Consultar Documento Jurídico](#)

▼ Descriptores

▼ Fuentes Formales

▼ Extracto

1. Esta Subdirección está facultada para absolver las consultas escritas, presentadas **de** manera general, sobre la interpretación y aplicación **de** las normas tributarias, aduaneras y **de** fiscalización cambiaria, en lo **de** competencia **de** la DIAN<sup>1</sup>. En este sentido, la doctrina emitida será **de** carácter general, no se referirá a asuntos particulares y se someterá a lo consagrado en el artículo 131 **de** la Ley 2010 **de** 2019<sup>2</sup>.

2. Mediante el presente pronunciamiento se da respuesta a una consulta sobre la configuración **de** la Estampilla Pro-Universidad Nacional, en la celebración **de** un convenio interadministrativo. En los antecedentes se precisa que los recursos **de** este convenio fueron **desembolsados** a una fiducia.

3. El artículo 5º **de** la Ley 1697 **de** 2013, establece que el hecho generador **de** este tributo es:

*"Artículo 5o. HECHO GENERADOR. Está constituido por todo contrato **de** obra que suscriban las entidades **del** orden nacional, **definidas** por el artículo 2º **de** la Ley 80 **de** 1993, en cualquier lugar **del** territorio en donde se ejecute la obra, sus adiciones en dinero y en cualquiera que sea la modalidad **de** pago **del** precio **del** contrato. En tal caso, el hecho generador se extiende a los contratos conexos al **de** obra, esto es: diseño, operación, mantenimiento o interventoría y **demás** **definidos** en la Ley 80 **de** 1993, artículo 32 numeral 2. PARÁGRAFO. Quedan incluidos los contratos **de** obra suscritos por las empresas industriales y comerciales **del** Estado y **de** empresas **de** economía mixta cuya ejecución sea con recursos **del** Presupuesto General **de** la Nación". (Negritas y subrayas fuera **de** texto).*

4. La interpretación oficial<sup>1</sup> ha señalado que este tributo recae sobre todos los contratos **de** obra pública y conexos a la obra, que se celebren con recursos públicos por entidades públicas **del** orden nacional y que la configuración **del** hecho generador tiene dos componentes, uno subjetivo y otro objetivo. El elemento subjetivo se configura cuando se celebran contratos **de** obra y conexos por entidades públicas **del** orden nacional, **definidas** por el artículo 2º **de** la Ley 80 **de** 1993, sin que exista un tratamiento diferencial, si se trata **de** entidades que están sometidas al régimen **de** contratación pública o aquellas que se rigen por normas **de** derecho privado. El elemento objetivo tiene lugar cuando se celebra un contrato **de** obra o conexos.

5. La anterior mención es relevante, en la medida que no es posible establecer para la presente consulta si el convenio tiene los elementos antes mencionados, por lo que se **deberá** verificar y sin que sea competencia **de** este **despacho** dirimir este asunto.

6. En caso **de** que la conclusión sea afirmativa, es necesario señalar que se configura el hecho generador **de** la Estampilla Pro-Universidad Nacional en los contratos **de** obra ejecutados mediante estructuras fiduciarias, porque los propios conceptos reiteran que la utilización **de** la fiducia no altera ni excluye la naturaleza pública **del** contrato, ni la participación **de** la entidad pública **del** orden nacional.

7. Es así como el Concepto 902454 – int 541 **del** 13 **de** diciembre **de** 2021<sup>2</sup> precisa:

*"(...) los contratos **de** obra pública que se ejecuten en virtud **de** encargos fiduciarios, fiducias públicas, fiducias mercantiles o cualquier otra figura jurídica que permita la tercerización como un simple medio para la contratación y ejecución **de** obras públicas a cargo **de** entidades **del** orden nacional, estarán sometidos a la Estampilla", precisando además que "si bien, la entidad pública mediante un vínculo jurídico contractual permitido por la ley hace uso **de** una figura para encomendar a un tercero la suscripción **de** los contratos **de** obra pública, esto no significa que la labor **de**je **de** depender **de** dicha entidad pública, no haga parte **de** sus funciones y, además, pierda la naturaleza **de** obra pública, o que por usar a un tercero que hace sus veces para la suscripción **de** los mismos, no se configure el hecho generador **del** tributo".*

8. En el mismo sentido, el Oficio 000734 – int 173 **del 9 de febrero de 2023**<sup>3</sup> confirma que el hecho generador se configura porque *"no se observa que el elemento subjetivo **del** hecho generador -que involucra la participación **de** una entidad pública **del** orden nacional- se vea alterado por la utilización **de** un vehículo contractual, como lo es la fiducia mercantil. Esto, ya que el fideicomitente es la entidad y el patrimonio autónomo está constituido por recursos públicos".* Asimismo, **de** manera expresa señala que *"para este **Despacho** se configura el hecho generador **del** tributo en cuestión en los precisos términos **del** artículo 5 **de** la Ley 1697 **de** 2013".*
9. Esta misma interpretación es reiterada en el Concepto 003183 – int 698 **del 30 de mayo de 2023**, al afirmar que *"no es posible **decir** que los contratos suscritos por parte **de** un patrimonio autónomo, donde el fideicomitente es una entidad pública y donde los recursos utilizados para dicho contrato son públicos, no constituye el hecho generador **de** la estampilla pro-Universidad Nacional",* pues la sociedad fiduciaria *"sólo cumple las instrucciones impartidas por el fideicomitente"* y la fiducia constituye un medio instrumental para ejecutar una función pública.
10. Así, conforme a la doctrina citada, cuando el contrato **de** obra se ejecuta mediante fiducia mercantil con recursos públicos y por instrucción **de** una entidad pública **del** orden nacional, el hecho generador **de** la Estampilla Pro-Universidad Nacional se causa efectivamente, toda vez que la intermediación **de** una sociedad fiduciaria no **desvirtúa** ni la naturaleza pública **de** los recursos ni la obligación tributaria asociada a su **destinación** para la ejecución **de** una obra pública.
11. En consecuencia, la retención **debe** efectuarse en los términos previstos al momento **de** la celebración **del** contrato, y por ende a la luz **de** dichos conceptos no hay lugar a **devolución**, al no tratarse **de** un pago sin causa sino **de** un tributo válidamente generado.
12. Cabe precisar que el Concepto 902454 – int. 541 **del 13 de diciembre de 2021**, el Oficio 000734 – int. 173 **del 9 de febrero de 2023**, el Concepto 003183 – int. 698 **del 30 de mayo de 2023**, así como el subnumeral 2.1.1 **del** Concepto General Unificado 007546 **de 2020** y demás doctrina concordante en la que se ha sostenido que en los contratos **de** obra ejecutados mediante estructuras fiduciarias se configura el hecho generador **de** la Estampilla Pro-Universidad Nacional, se encuentran actualmente **demandados** ante el Consejo **de** Estado, **dentro del** proceso **de** nulidad radicado 11001-03-27-000-2023-00042-00 (28187), admitido mediante auto **de 20 de noviembre de 2023**; en consecuencia, hasta tanto no exista una sentencia que **declare** su nulidad, dicha doctrina constituye la interpretación vigente y aplicable a la fecha.
13. En los anteriores términos se absuelve su petición y se recuerda que la normativa, jurisprudencia y doctrina en materia tributaria, aduanera y **de** fiscalización cambiaria, en lo **de** competencia **de** esta Entidad, puede consultarse en el normograma DIAN: <https://normograma.dian.gov.co/dian/>.

<sup>1</sup> Concepto General Unificado Estampilla Pro-Universidad Nacional No. 7546 **de 2020**

<sup>2</sup> Mediante el cual se adiciona al Concepto General Unificado Estampilla Pro-Universidad Nacional No. 100202208-0585 **del 09 de noviembre de 2020**, el subnumeral 2.1.1.

2.1.1. Entidades **del** orden nacional que celebran contratos **de** obra pública por medio **de** estructuras con sociedades fiduciarias y otros terceros que hagan sus veces.

<sup>3</sup> El cual confirma el subnumeral 2.1.1 **del** Concepto General Unificado – Estampilla Pro Universidad Nacional No. 007546 – interno 585 **de 2020**.