



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

Ibagué, 08 de agosto de 2024

Señora

YOHAINA BUNAY ALBONEY CARDENAS
BUNAY CONSULTORIA Y SERVICIOS S.A.S.
R.I BUNAY CONSULTORIA Y SERVICIOS
Ibagué - Tolima
bunayconsultoriayservicios@gmail.com

REF. Respuesta radicado CDT-RE-2024-00002618

Cordial saludo,

De manera respetuosa y teniendo en cuenta la solicitud allegada a esta Dirección, me permito dar contestación a su requerimiento en los siguientes términos:

I. Problema planteado:

La señora Yohaina Bunay Alboney Cárdenas, solicita dentro de su escrito lo siguiente: "[...] Solicito de manera formal se emita concepto sobre los siguientes interrogantes referente a los soportes que demuestran el pago de las ESTAMPILLAS en un contrato estatal:

1. Si el Estatuto de Rentas de un municipio establece que el recaudo de las estampillas se debe debitar de los respectivos pagos que se le realicen al contratista. ¿Será necesario y obligatorio adherir al contrato la impresión física de las estampillas (entiéndase la impresión de litografía) o bastará con el comprobante de egreso o constancia de la Secretaria de Hacienda que demuestre el valor debitado por concepto de estampillas (pro- adulto mayor, pro- cultura etc)? Entendiéndose que el estatuto no tiene regulado este procedimiento.

2. Si el Estatuto de Rentas de un municipio establece que el pago correspondiente a las estampillas debe ser canceladas por el contratista antes de iniciar el contrato y la secretaria de Hacienda liquida el pago para que sea cancelado en una cuenta bancaria destinada para ese fin, ¿es necesario y obligatorio adherir al contrato la impresión física de las estampillas (entiéndase la impresión de litografía) o bastará con la liquidación y constancia de pago. Entendiéndose que el estatuto no tiene regulado este procedimiento.

3. El fin último del pago por concepto de estampillas es que el dinero ingrese a la cuenta de ente territorial para los fines aprobado por destinación. Siendo así, la pregunta es; ¿basta solo con demostrar a través de los medios idóneos que el dinero ingresó al municipio, o también es obligatorio adherir al contrato la impresión física de las estampillas (entiéndase la impresión de litografía), para ello debe la entidad adelantar un proceso contractual para adquirir la estampilla física, mientras se pasa a estampilla electrónica. [...]"

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (608) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[1 de 4]



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

Este Despacho para brindar elementos de juicio que contribuyan al debate académico y permitan al consultante dilucidar la problemática planteada, traerá a colación las normas, jurisprudencia y doctrina referentes que se encuentra al alcance de todos, exponiendo algunas consideraciones jurídicas, para así emitir concepto de manera general y abstracta.

Es necesario tener en cuenta que esta Entidad solo tiene competencia para responder solicitudes sobre la aplicación de normas de carácter general en materia fiscal. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a las Contralorías territoriales como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares y más aún en materia de la contratación estatal.

La competencia de esta Entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Contraloría Departamental del Tolima actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993, particulares o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Por lo anterior, la solución de estos temas corresponde a la entidad territorial que suscribe el contrato y/o Secretaria Municipal de Hacienda (rentas), esto también con el fin de solicitar el manual de contratación por medio del cual cada entidad territorial adopta como tal su actividad de suscribir contratos con los particulares.

II. Consideraciones

Sin perjuicio de lo anterior, la Dirección Técnica Jurídica de la Contraloría Departamental del Tolima, dentro de los límites de sus atribuciones, esto es, haciendo abstracción del caso particular expuesto por el peticionario, resolverá la consulta conforme a las normas generales en materia de contratación estatal. Con este objetivo se analizarán los interrogantes planteados dentro de su solicitud resolviendo sus inquietudes de la siguiente manera:

"[...] 1. ¿Será necesario y obligatorio adherir al contrato la impresión física de las estampillas (entiéndase la impresión de litografía) o bastará con el comprobante de egreso o constancia de la Secretaria de Hacienda que demuestre el valor debitado por concepto de estampillas (pro-adulto mayor, pro- cultura etc)? Entendiéndose que el estatuto no tiene regulado este procedimiento.

2. ¿es necesario y obligatorio adherir al contrato la impresión física de las estampillas (entiéndase la impresión de litografía) o bastará con la liquidación y constancia de pago. Entendiéndose que el estatuto no tiene regulado este procedimiento.

3. ¿basta solo con demostrar a través de los medios idóneos que el dinero ingresó al municipio, o también es obligatorio adherir al contrato la impresión física de las estampillas (entiéndase la impresión de litografía),

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (608) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[2 de 4]



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

para ello debe la entidad adelantar un proceso contractual para adquirir la estampilla física, mientras se pasa a estampilla electrónica. [...]"

La regulación de que si las estampillas deben ir adheridas o no al contrato en físico que suelen tener cada entidad sobre los contratos celebrados no se encuentran reguladas expresamente en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Sin embargo, teniendo en cuenta el artículo 40, inciso segundo y tercero, de la Ley 80 de 1993, el cual regula el contenido del contrato estatal señalando que: *"Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales"*

"En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta ley y a los de la buena administración."

Lo anterior significa que la ley otorga libertad a las Entidades Estatales para incluir las cláusulas, modalidades y condiciones en los contratos que celebren, siempre y cuando cumplan con exigencias relacionadas con la necesidad y conveniencia para el cumplimiento de los fines estatales y con el respeto del ordenamiento jurídico, lo anterior, es claro que este despacho concuerda con sus apreciaciones en cuanto a que no hay lugar a dudas de que cada municipio tiene su autonomía para diseñar la manera en que cada contratista pagará su respectiva estampilla ya sea antes o durante el contrato celebrado con el respectivo ente estatal.

Ahora bien, la Sentencia C-1097/01, define la estampilla como: *"Dentro de la órbita fiscal ¿cómo se podría definir la estampilla? Depende del rol que la misma desempeñe en la respectiva relación económica, esto es, ya como extremo impositivo autónomo, ora como simple instrumento de comprobación. Como extremo impositivo la estampilla es un gravamen que se causa a cargo de una persona por la prestación de un servicio, con arreglo a lo previsto en la ley y en las reglas territoriales sobre sujetos activos y pasivos, hechos generadores, bases gravables, tarifas, exenciones y destino de su recaudo. Como medio de comprobación la estampilla es documento idóneo para acreditar el pago del servicio recibido o del impuesto causado, al igual que el cumplimiento de una prestación de hacer en materia de impuestos. Y en cualquier caso, la estampilla puede crearse con una cobertura de rango nacional o territorial, debiendo adherirse al respectivo documento o bien."*

En tal sentido, para dar respuesta a sus interrogantes, a nuestro criterio es importante adherir la estampilla impresa en todos los contratos que se adelanten por parte de las administraciones territoriales, pues como ya se indicó anteriormente, la estampilla como tal es un documento por medio del cual se demuestra y/o acredita el pago de dicho gravamen, de tal manera que a nuestro juicio todos los expedientes contractuales hacen parte de un conjunto de documentos que demuestran la legalidad del proceso de contratación que se está adelantando y que además debe estar organizada y archivada en la respectiva carpeta, de acuerdo con las normas de archivo vigentes.

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (608) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[3 de 4]



CONTRALORÍA

DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

· La Contraloría del ciudadano ·

Se rinde el anterior concepto por parte de esta dependencia, en los términos para ello esperando haber dado claridad sobre las mismas, indicando entonces cual es el alcance del presente concepto según lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, donde establece que: "*Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución*", por ende, **este concepto jurídico no es obligatorio ni vinculante**, se trata de una opinión, apreciación o juicio, que sirve como simple elemento de información o criterio de orientación, o como materia de consulta sobre los problemas jurídicos en el planteados de allí, la entidad que ha solicitado dicho concepto, no está sometida a lo que en él se concluye o se opina, de modo que pueden o no acogerlo, sin que se derive ningún tipo de responsabilidad sobre la entidad que lo emite.

El presente concepto sirve como carácter orientador tal como lo determinó la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Consejo de Estado en Auto del 19 de mayo de 2016 dentro del expediente radicado 20392 - 25000- así:

"23-37-000-2012-00320-01: Ahora, el artículo 25 del Decreto 01 de 1984 (hoy regulado en términos similares por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011) prevé la consulta como una forma de ejercer el derecho de petición. La respuesta que da la administración se llama concepto y, en general, nace de la obligación de atender solicitudes de información sobre las materias que tiene a cargo. Los conceptos sirven para orientar a los asociados sobre alguna cuestión que puede afectarlos. Pero eso no indica que siempre se trate de una manifestación unilateral de voluntad y, por ende, capaz de producir algún efecto jurídico general y abstracto. De hecho, los conceptos que emite la administración en relación con las materias que tienen a cargo no comprometen su responsabilidad "ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución" (Negrilla fuera de texto)

Cordialmente,

JAIRO ESTEBAN ROBAYO VALBUENA

Director Técnico Jurídico

Contraloría Departamental del Tolima

Proyecto: Jhon Edicson Lozada
Abogado - Contratista.

ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co www.contraloriatolima.gov.co

Carrera 3 entre calle 10 y 11, Edificio de la Gobernación del Tolima, piso 7

Código Postal: 730006 - Contacto: +57 (608) 261 1167 – 261 1169

Nit: 890.706.847-1

[4 de 4]