

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202508-00071356
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Bucaramanga, 11 de agosto de 2025

Ingeniera
María del Rosario Torres Vargas
Secretaria de Infraestructura
Municipio de Bucaramanga

Asunto. Solicitud de concepto jurídico radicado No.2-S-SdlB202506-00055423 de fecha 27 de junio de 2025.

Con el presente, me permito dar respuesta a la solicitud del asunto en los siguientes términos:

1. El objeto de la solicitud.

A continuación, se procede a relacionar los hechos y los interrogantes planteados en la solicitud:

"(...)

En atención a lo establecido en el artículo 8 del Decreto 0175 de 2025, que modifica transitoriamente el parágrafo 2º del artículo 529 del Estatuto Tributario, y cuya vigencia comprende desde el 22 de febrero hasta el 31 de diciembre de 2025, se establece un aumento en la tarifa del impuesto de timbre, fijándola en el 1%.

Sobre este particular, la Secretaría de Infraestructura Solicitó a la Secretaría de Hacienda aclaraciones respecto a la aplicación y el impacto de dicha modificación en los contratos que se encuentran a su cargo. En respuesta, mediante oficio No. 2-s-SdHM-202504-00032120 del 2 de mayo de 2025, la Secretaría de Hacienda manifestó que los contratos de obra, consultoría e interventoría celebrados entre entidades públicas y particulares, cuyo valor supere los 6.000UVT generan el impuesto del 1%.

Anteriormente, mediante solicitud elevada por este despacho, la Secretaría Jurídica emitió el concepto No. 2-SJ-202406-000468886, en el cual se indicó que no resulta procedente incluir dentro del cálculo de administración o costos indirectos del contrato las retenciones a título de Industria y Comercio ni de Retención en la Fuente, por cuanto son cargas tributarias a cargo del contratista sin posibilidad de trasladarlas al Municipio.

En razón a que, al momento de emitirse dicho concepto, la tarifa del impuesto de timbre era del 0% solicitamos se amplie el concepto anteriormente citado, con el fin de establecer si, dada la entrada en vigencia del Decreto 0175 de 2025, el impuesto de timbre puede considerarse como un costo indirecto que debe incluirse dentro del componente de Administración en los presupuestos de los contratos, o si debe recibir el mismo tratamiento jurídico que las retenciones mencionadas, respecto que no deberán reconocerse teniendo en cuenta que son deducibles del ejercicio tributario".

2. Análisis de la situación propuesta.

Se considera que, para resolver las inquietudes planteadas, es necesario abordar los siguientes temas: (i) El precio o valor del contrato como cláusula esencial del negocio jurídico y los costos indirectos como participación para su determinación; (ii) El concepto de AIU en los contratos estatales, particularmente en los contratos bajo el sistema de precios unitarios; (iii) Elementos o componentes que integran el concepto de administración dentro del AIU; (v) De la naturaleza y características del Impuesto de Timbre; y (v) conclusiones.

3. Desarrollo de los temas planteados.

3.1. El precio o valor del contrato como cláusula esencial del negocio jurídico y los costos indirectos como participación para su determinación.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202508-00071356
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

El precio o valor del contrato como cláusula esencial del negocio jurídico debe ser determinada, o por lo menos determinable, ya sea porque en el mismo contrato se de los mecanismos para su determinación, o porque la misma se deje a un tercero. El precio como remuneración que generalmente le corresponde al contratista de la Administración, se constituye en un derecho principal de este dentro de la relación económica bilateral como contraprestación a la ejecución del objeto y las obligaciones inherentes al mismo, tal como lo expresa el artículo 5 de la Ley 80 de 1993¹.

La entidad contratante con antelación a la selección del contratista, o en el curso del procedimiento de selección, debe determinar el mecanismo por el cual se acuerda el precio de las prestaciones a ser ejecutadas por parte de su colaborador, y la forma de pago del mismo. La determinación del valor del contrato, por ejemplo, es uno de los componentes o elementos que deben tener los estudios y documentos previos, tal como lo establece el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, la metodología o esquema que se usa para la determinación del precio del contrato depende generalmente del tipo de contrato, pues, por ejemplo, hay algunas modalidades más comunes en los de obra pública; otras más utilizadas en los de prestación de servicios y otra más indicadas en los casos de concesión, esto por mencionar simples ejemplos. Lo cierto es que no existe legalmente una sola metodología para pactar el precio, salvo los casos donde nos encontramos en mercados regulados, por lo que entonces, en gran medida, la regla general, es que la determinación del precio obedece a la costumbre mercantil y a la influencia de disciplinas técnicas, como la ingeniería o la administración de empresas en la contratación estatal².

Dentro de los esquemas de establecimiento de precio de los contrato, encontramos entre otros los siguientes: (i) un precio global, en el que se encuentran incluidas todas las prestaciones contratadas y aquellas que excedan lo inicialmente pactado, pues se trata de un valor único y genérico que cubre toda la ejecución del objeto contractual; (ii) administración delegada de recursos en la que se distingue los costos de inversión de los honorarios del administrativos y, (iii) la fórmula de precios unitarios, mediante la cual se establece un valor específico por cada elemento proyecto, y el mismo se multiplica por la cantidad efectivamente ejecutada en el tiempo establecido, lo cual puede coincidir o no con el valor genéricamente considerado como total del contrato, de modo que este se convierte en un simple estimativo de costos para dar referencia al monto inicialmente presupuestado a partir de un conjunto de actividades determinado, el cual puede ejecutarse en mayor o menor medida. En cuanto al sistema de precios unitarios, es importante resaltar que se trata de una modalidad típicamente utilizada en los contratos de obra y que en su momento fue definida por el artículo 89³ del Decreto Ley 222 de 1983. No obstante, es importante aclarar que los precios unitarios no es un sistema exclusivo y privativo de los contratos de obra pública, sino que puede ser utilizado en cualquier clase de contrato que por la naturaleza de sus obligaciones lo permita⁴.

Lo cierto es que, dentro de estas metodologías para determinar el precio o valor del contrato, se encuentran incluidos los costos directos – los que están directamente implicados con la ejecución del contrato y también los costos indirectos- que equivalen a los que no tienen nada que ver de manera inmediata con la ejecución de las actividades contractuales, pero que integran el precios, bien por que constituyen erogaciones administrativas o contingentes para el contratista o bien porque se dirigen a salvaguardar su ganancia. Sin embargo, en el caso de los contratos de obra - bajo el sistema de precios unitarios , por ejemplo, lo que usualmente sucede es que la Entidad le solicite al potencial contratista que separe de su propuesta los costos directos de los costos indirectos, en tal sentido, mientras que los costos directos se evidencian en el análisis de precios unitarios -APU-, como la sumatoria de los valores de los ítems según su unidad de medida, los costos indirectos se suelen abreviar en las variables

¹ Expósito Vélez, J. (2013). *Forma y contenido del contrato estatal*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

² Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, Concepto No. C-272 de 2024.

³ Se pacta el precio por unidades o cantidades de obra y su valor total es la suma de los productos que resultan de multiplicar las cantidades de obra ejecutadas por el precio de cada una de ellas, dentro de los límites que el mismo convenio fije.

⁴ Expósito Vélez, J. (2013). *Forma y contenido del contrato estatal*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202508-00071356
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

que integran el acrónimo AIU- Administración, Imprevistos y Utilidad, que se calcula como un porcentaje aplicado a los costos indirectos⁵.

Por otra parte, sobre este elemento esencial del precio en los contratos, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, por ejemplo, en lo que concierne a los impuestos y su necesidad de incorporación en el valor del precio final de los contratos estatales, ha sostenido lo siguiente:

"(...)

A partir de esta definición, aunque incipiente, podría deducirse que para el ordenamiento jurídico colombiano el precio es lo que se entrega como retribución de un bien o servicio, es decir, no es lo que se anuncia o una parte de lo que vale el bien o servicio, sino lo que el comprador efectivamente entrega o paga como contraprestación por la cosa recibida.

El Consejo de Estado explica que en el precio están incluidos todos los costos en que se incurre para vender un bien o prestar un servicio: «El precio cubre los costos en que incurre la entidad para prestar el servicio, incluyendo los gastos de funcionamiento y las provisiones para amortización y crecimiento de la inversión».

La doctrina también ha teorizado en torno a lo que se debe entender incluido en el precio en la contratación estatal. Así, se ha sostenido que dentro del precio se incluyen todos los costos en que incurre el contratista para cumplir con las obligaciones que va a adquirir y satisfacer su derecho a obtener utilidad:

En primer lugar, el precio debe incluir los costos en que incurrirá el contratista para cumplir sus obligaciones y obtener la utilidad que espera del negocio. Esto significa que hacen parte del precio las inversiones y gastos que deba hacer, más la utilidad que espera. Entre los costos se encuentran los impuestos que afectarán el contrato, por ejemplo, el IVA, la contribución especial, las estampillas, y otros. Esta precisión resulta importante porque el valor, que incluye el impuesto, determina el precio final. Basta hacer una pregunta para entender la idea: ¿un bien gravado puede venderse sin el impuesto, sin violar las normas tributarias? Como no es posible, entonces es inevitable incorporarlo al costo, porque el oferente -futuro contratista- inevitablemente debe incurrir en él, so pena de no poder cobrarlo luego. En otras palabras, es absurdo presentar una oferta que no incluya los impuestos que gravan la actividad o los productos, guardando la esperanza de que se adjudique el contrato por ese precio -que será bajo-, y confiando en que posteriormente se podrá facturar el impuesto, so pretexto de que al fin y al cabo la ley grava la actividad. Por el contrario, el oferente tiene la obligación de incluir todos los gastos en que incurrirá para vender sus bienes o servicios, so pena de que la entidad entienda que el precio ofrecido los incluye, y luego sólo pagará el precio ofertado, pues allí se debieron incluir -es lo lógico y así debe entenderse- todos los gastos en que incurrirá el proponente.

Así las cosas, podemos afirmar que el precio es el total del valor que paga el comprador por un bien o servicio, y eso incluye los impuestos, por una sencilla razón, ningún comprador podrá hacerse a la propiedad de una cosa o beneficiarse de un servicio sino paga la totalidad de lo que incluye el precio. En otros términos, si la venta de determinado bien o servicio está gravado con impuestos, estos se entienden incluidos en el precio, pues no se podrá tener acceso al bien si no se paga la totalidad de lo que vale.

Piénsese, por ejemplo, que una persona quiere comprar una camisa cuyo precio es de 100 mil pesos más IVA, ello quiere decir que el precio real de la camisa no es 100 mil pesos, sino 119 mil pesos, pues el comprador tendrá que sufragar la totalidad de ese monto – que incluye el IVA – para poder adquirirla, de lo contrario no podrá hacerlo”⁶.

En conclusión, el precio o valor del contrato, constituye en aquellos negocios del estado excepto en los gratuitos, un elemento esencial, el cual puede ser determinado, o por lo menos determinable ya sea porque en el mismo contrato se den los mecanismos para su determinación, o porque se deje a un tercero. No existe una única metodología para la determinación de los precios, salvo para la compra de bienes o servicios de mercados regulados, por ende, existe una libertad para la Entidad conforme a lo que determine en sus estudios previos y análisis del sector escoger libremente la metodología que a bien justifique.

⁵ Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, Concepto No. C-272 de 2024.

⁶ Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, Concepto No. C-059 de 2021.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202508-00071356
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

En los precios de los contratos estatales indistintamente la metodología que se adopte (precio global, administración delegada, sistema de precios unitarios) se distingue porque, dentro de su valor, no solo va implícito un costo directo- sino también todos aquellos costos indirectos que inciden de alguna u otra forma en el valor del contrato, como lo son, por ejemplo, los impuestos.

3.2. El concepto del AIU en los contratos estatales, particularmente en los contratos bajo el sistema de precios unitarios.

En los contratos particularmente - de obra - cuyo precio se estructura a partir del sistema de precios unitarios, ha hecho parte de la práctica de los negocios que el contratante le solicite al potencial contratista que separe en su propuesta los costos directos –es decir, los que están directamente implicados en la ejecución del objeto–, de los costos indirectos⁷ –que equivalen a los rubros que no tienen que ver de manera inmediata con la ejecución de las actividades contractuales, pero que integran también el precio, bien porque constituyen erogaciones administrativas o contingentes para el contratista o bien porque se dirigen a salvaguardar su ganancia–. En tal sentido, mientras que los costos directos se evidencian en el análisis de precios unitarios –APU–, como la sumatoria de los valores de los *ítems* según su unidad de medida, los costos indirectos se suelen abreviar en las variables que integran el acrónimo AIU –Administración, Imprevistos y Utilidad–, que se calcula como un porcentaje aplicado a los costos directos⁸.

De esta manera, en la conformación de dichos precios unitarios, se tienen en cuenta todos los gastos que se requieren para realizar la unidad de medida respectiva –el metro lineal, el metro cúbico, el metro cuadrado, etc.-. Y lo que comúnmente se denomina análisis de precios unitarios, corresponde a la descomposición de los mismos para determinar los costos que los conforman: la maquinaria que se utilizará, calculando el valor por el tiempo que se requiera; la mano de obra, teniendo en cuenta el costo hora-hombre, y cuántas personas se requieren para la ejecución de esa unidad de medida; la cantidad de los materiales necesarios, etc. Por lo tanto, en la estructuración de los precios unitarios se tendrán en cuenta todos los *costos directos* necesarios para la ejecución del objeto contractual que se multiplicará por el AIU (*costos indirectos*), lo que determina el valor unitario, sin perjuicio que en algunos contratos este valor del AIU aparezca cuantificado en forma independiente al valor de la obra y como un porcentaje de este⁹.

Ahora bien, en nuestro régimen de contratación estatal, no se tiene una definición sobre el concepto de AIU, sin embargo, la jurisprudencia¹⁰ en torno a sus elementos ha señalado lo siguiente: (i) los costos de administración se han tenido como los costos indirectos para la operación del contrato, tales como gastos de disponibilidad de la organización del contratista; (ii) los imprevistos, está destinado a cubrir los gastos con los que no se contaba y que se presenten durante la ejecución del contrato y; (iii) la utilidad corresponde el beneficio económico que pretende percibir el contratista por la ejecución del contrato. De la misma forma, nuestro sistema no establece ninguna reglamentación que establezca porcentajes mínimos o máximos para determinar el AIU, por lo que cada empresa o comerciante de acuerdo con su infraestructura, experiencia, las condiciones del mercado, la naturaleza del contrato, entre otros factores, establece su estructura de costos conforme a la cual se compromete a ejecutar un contrato. En consecuencia, las Entidades estatales sometidas al régimen jurídico de la Ley 80 de 1993, gozan de autonomía para configurar el precio y para establecer el sistema de pago más apropiado, respetando los límites previstos en el ordenamiento, por lo que la decisión de incluir el AIU, a la metodología de delimitación de sus variables, ítems y porcentajes, debe obedecer a un juicioso análisis de oportunidad y convenientes, que consulte las reglas de la experiencia, así como los aspectos particulares de cada negocio.

⁷ Corresponden a rubros que no están directamente relacionados con la construcción, pero en los cuales se requiere recurrir para poder ejecutar el proyecto (*arriendo, gastos administrativos de la oficina, honorarios del director de la obra, y en general del personal especializado*). Concepto CGR-OJ-PI-083 de 2022.

⁸ Asesoría de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, Concepto C- 401 de 2023.

⁹ Ídem.

¹⁰ Consejo de Estado, Sentencia del 14 de octubre de 2011, Sección Tercera, radicado No. 05001-23-26-000-1997-01032-01(20811).

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202508-00071356
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Con base a lo expuesto, podemos concluir frente a este aspecto lo siguiente: (i) el AIU forma parte del precio del contrato y es una práctica su inclusión en los contratos de obra bajo el sistema de precios unitarios, sin que por ello quiera decir que no se pueda pactar su inclusión en otro tipo de contratos; (ii) en los contratos de obra bajo el sistema de precios unitarios, el precio se paga con base en el valor de los costos directos incrementados por el porcentaje del AIU (*costos indirectos*); (iii) el AIU se calcula como un porcentaje, que en algunos contratos aparece cuantificado en forma independiente al valor de la obra y como un porcentaje de la misma, y en otros este valor no aparece discriminado sino que se incorpora en el valor de los precios unitarios; (iv) la ley no contiene una definición acerca de este concepto, por lo que su desarrollo ha sido más jurisprudencial y doctrinal; (v) no existe una reglamentación que contenga porcentajes mínimo o máximos del AIU, por lo que su determinación dependerá del análisis particular que realice las Entidades en relación con el presupuesto del contrato que, a su vez, sirve de guía para los proponentes formulen sus ofertas, pero serán estos últimos que de acuerdo a su experiencia, condiciones y demás factores, establezcan la estructura de costos final a la que se comprometen para la ejecución del contrato.

3.3. Elementos o componentes que integran el concepto de administración dentro del AIU.

Frente al concepto de administración dentro del acrónimo AIU no se tiene una definición legal sobre ella, sin embargo, se ha señalado que corresponden a los costos indirectos que como regla general están asociados a los gastos de la oficina central y gastos del personal que dirige la obra. De la misma forma, se ha precisado que dentro de los elementos o componentes que integran el concepto de administración se encuentran: *instalaciones, impuestos, insumos de oficina. Pólizas de seguro, gastos generales y recurso humano, entre otros*¹¹. Ahora, tal y como se apuntó en lo desarrollado en el punto anterior, el porcentaje por administración dentro del AIU, puede variar según la naturaleza del proyecto, su complejidad y otros factores relevantes, aspectos que tendrán que ser analizados por la Entidad y por los contratistas.

Ahora, en lo que tiene que ver con los impuestos, como elemento o componente dentro de la Administración, se ha precisado que los mismos pueden catalogarse como gastos indirectos en el valor de un contrato estatal, que corresponden a una obligación preexistente a éste, pues se encuentra previsto en norma legal, de manera que el contratista al presentar su oferta y a firmar el contrato conoce de la obligación que de asumir, por ello, le corresponde presupuestarlo dentro de los gastos del contrato, en tanto su celebración y ejecución da lugar a los mismos¹².

3.4. De la naturaleza y características del Impuesto de Timbre.

El impuesto de timbre según el Estatuto Tributario Nacional (arts.514 a 554), es un impuesto de orden Nacional en esencia documental, ya que recae sobre todo tipo de transacciones o contratos públicos o privados, en los que se haga constar la constitución, existencia, modificación o extinción de obligaciones, siempre que cumplan con requisitos de cuantía y las calidades de los intervinientes.

Los elementos esenciales del impuesto según la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN¹³, se distinguen, así;

3.4.1. Sujetos activo de la obligación. En el impuesto de timbre la relación tributaria establecida por la ley, el ente que tiene derecho a la prestación o pago es la Nación. Se concreta esta calidad de sujeto activo, a través de las autoridades fiscales, específicamente mediante las funciones de vigilancia, determinación y cobro que realiza la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

¹¹ Contraloría General de la República, Concepto CGR -OJ-PI 83 del 9 de mayo de 2020, fundamento No. 5.2.

¹² Sobre este aspecto, la Contraloría General de la República en Concepto CGR -OJ-036 de 2021, indicó que la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente en asesoría No. 4201400006401, sostuvo que, es viable que, al momento de determinar el presupuesto de la obra, dentro del porcentaje del AIU, en los gastos de administración (A) se incluyan los impuestos y contribuciones en que posiblemente incurrirá durante la ejecución de los trabajos objeto de la obra.

¹³ Tomado del documento denominado Generalidades del Impuesto de Timbre en Colombia, Oficina de Estudios Económicos División de Mediciones Fiscales de la DIAN, Documento Web 022 noviembre de 2007.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202508-00071356
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

La administración del impuesto de timbre nacional comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, devolución y todos los aspectos concernientes con la obligación de cumplir con el impuesto.

- 3.4.2. Sujetos pasivo de la obligación.** Es aquel a quien se atribuye la realización del hecho generador. En el impuesto de timbre el concepto de sujeto pasivo tiene un sentido amplio porque involucra no sólo al deudor del impuesto (contribuyente efectivo del impuesto), sino además a los sujetos vinculados a éste (responsables), debido a encontrarse involucrados de alguna forma dentro de la situación generadora del impuesto.

Hacen parte de la categoría de sujeto pasivo del impuesto de timbre: El contribuyente y El responsable o agente de retención.

Contribuyente: El contribuyente efectivo del impuesto es el deudor o sujeto que resulta afectado económicamente por el gravamen. Se consideran contribuyentes los siguientes sujetos, siempre y cuando intervengan como otorgantes, giradores, aceptantes, emisores, suscriptores, en los documentos, o cuando a su favor se expidan, otorguen o extiendan los mismos; o cuando realicen actuaciones o trámites gravados con el impuesto: Las personas naturales, Las personas jurídicas y sus asimiladas, Las entidades públicas no exceptuadas expresamente.

Responsable o agente de retención del impuesto de timbre: Son responsables del impuesto de timbre todos los agentes de retención incluidos aquellos, que aún sin tener el carácter de contribuyentes, deben cumplir las obligaciones de éstos por disposición expresa de la ley. De esta manera se está equiparando la calidad de responsable con la de agente de retención; lo que conlleva a que el agente de retención en el impuesto de timbre sea "sujeto pasivo jurídico", esto significa que es el obligado al cumplimiento de la prestación tributaria o pago del impuesto ante las autoridades fiscales e igualmente responde por las sanciones correspondientes, cuando hubiere lugar.

- 3.4.3. Obligaciones de los agentes de retención.** Dado que el impuesto se paga por medio de la retención en la fuente, los agentes de retención del impuesto de timbre deberán cumplir las siguientes obligaciones:

- Efectuar la retención del impuesto de timbre sobre los documentos públicos o privados en los que intervengan.
- Declarar y pagar los valores retenidos en los lugares y plazos que señale el gobierno.
- Los agentes de retención obligados a llevar contabilidad deberán registrar la causación, recaudo, pago o consignación del impuesto en su contabilidad, para ello deberán llevar una cuenta denominada "impuesto de timbre por pagar".
- Los comprobantes de contabilidad deberán identificar plenamente el acto o documento gravado. Si a ellos no estuviere anexo el soporte correspondiente, tales comprobantes deberán indicar el lugar donde se encuentre archivado el mismo, de manera que en cualquier momento se facilite verificar la exactitud del registro.
- Los agentes de retención que no estén obligados a llevar contabilidad deberán elaborar mensualmente y conservar a disposición de las autoridades tributarias una relación detallada de las actuaciones y documentos gravados en la que se relacionen los valores recaudados por concepto del impuesto, su descripción y la identificación de las partes que intervinieron en su realización, elaboración o suscripción.
- Esta relación debe estar certificada por contador público; en las entidades públicas por la persona que ejerza las funciones de pagador y en los consulados, dicha relación la suscribirá el cónsul, y Deberán expedir al contribuyente, por cada causación y pago del gravamen, un certificado de retención del impuesto de timbre, según el formato que expide la DIAN.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202508-00071356
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

- 3.4.4. Orden prelación para el efecto del pago.** Pueden presentarse situaciones en que las partes intervinientes en la creación del documento tengan la calidad de agentes retenedores. Para definir a cuál corresponde declarar y pagar el impuesto de timbre se cumple el siguiente orden de prelación (los primeros excluyen a los siguientes): Los notarios, por las escrituras públicas; Las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria; Las entidades de derecho público, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta; Las personas jurídicas y sociedades de hecho; Las personas naturales que sean comerciantes y que hayan recibido o poseído en el año anterior ingresos brutos o un patrimonio bruto superior a 30.000 UVT. Cuando en el acto o documento intervenga más de un agente de retención de los enumerados anteriormente, la retención del impuesto la efectuará el agente en ese mismo orden de prelación. Cuando las partes se encuentren en el mismo nivel de prelación el agente de retención o responsable será la persona que efectúe el pago. En todos los casos actuarán como agentes de retención: Los agentes diplomáticos, por los documentos otorgados en el exterior. Los bancos por el impuesto correspondiente a los cheques. Los almacenes generales de depósito por los certificados de depósito y bonos de prenda. Las entidades de cualquier naturaleza, por la emisión de títulos nominativos o al portador.
- 3.4.5. Hecho generador.** El hecho generador del impuesto de timbre es el otorgamiento o aceptación de documentos en el país o en el exterior pero que se ejecuten en el territorio nacional o que generen obligaciones en el mismo y en los que conste la constitución, existencia, modificación o extensión de obligaciones, igual que su prórroga o cesión, cuya cuantía sea superior a 6.000 UVT, en los cuales intervenga como otorgante, aceptante o suscriptor una entidad pública, una persona jurídica o asimilada o una persona natural que tenga la calidad de comerciante que en el año inmediatamente anterior tuviere unos ingresos brutos o un patrimonio bruto superior a 30.000 UVT.
- 3.4.6. Base gravable.** El impuesto de timbre nacional, se causará a la tarifa del uno punto cinco por ciento (1.5%) sobre los instrumentos públicos y documentos privados, incluidos los títulos valores, que se otorguen o acepten en el país, o que se otorguen fuera del país pero que se ejecuten en el territorio nacional o generen obligaciones en el mismo, en los que se haga constar la constitución, existencia, modificación o extinción de obligaciones, al igual que su prórroga o cesión, cuya cuantía sea superior a seis mil (6.000) Unidades de Valor Tributario, UVT, en los cuales intervenga como otorgante, aceptante o suscriptor una entidad pública, una persona jurídica o asimilada, o una persona natural que tenga la calidad de comerciante, que en el año inmediatamente anterior tuviere unos ingresos brutos o un patrimonio bruto superior a treinta mil (30.000) Unidades de Valor Tributario, UVT.
- 3.4.7. Exenciones del impuesto de timbre.** Los documentos o actuaciones exentas del impuesto de timbre se señalan en forma taxativa en la ley, de manera especial, en el artículo 530 del estatuto tributario nacional.
- 3.4.8. Tarifa.** El parágrafo 2 del artículo 519 del Estatuto Tributario Nacional establecía como tarifas del impuesto de timbre las siguientes:
- La tarifa del impuesto a que se refiere el presente artículo se reducirá de la siguiente manera:
- Al uno por ciento (1%) en el año 2008
 - Al medio por ciento (0.5%) en el año 2009
 - Al cero por ciento (0%) a partir del año 2010.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202508-00071356
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

De esta manera, si bien este impuesto desde el año 2010 no venía teniendo una aplicación efectiva, pues su tarifa según parágrafo 2 del artículo 519 del estatuto tributario era del cero por ciento (0%), desde el año 2025 volvió a retomar cierta importancia, ya que con ocasión a la declaratoria del Estado de Conmoción Interior decretado en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los Municipios de Río de Oro y González del Departamento del César, el Gobierno Nacional por medio del Decreto 175 de 2025 adoptó unas medidas tributarias destinadas a atender los gastos del Presupuesto General de la Nación necesarios para hacerle frente al estado de conmoción interior. Para ello, por medio del Decreto antes referido, y en especial en lo que incumbe al impuesto de timbre, se realizó una modificación transitoria del parágrafo 2 del artículo 519 del estatuto tributario, respecto de la tarifa, así:

“Artículo 8°. Modificación transitoria del parágrafo 2° del artículo 519 del Estatuto Tributario. A partir del quinto día hábil posterior a la publicación del presente decreto, modifíquese transitoriamente el parágrafo 2° del artículo 519 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: “La tarifa del impuesto a que se refiere el presente artículo será del 1%. Para el caso de los documentos que hayan sido elevados a escritura pública tratándose de la enajenación a cualquier título de bienes inmuebles, se aplicará únicamente la disposición prevista en el parágrafo 3° del presente artículo”.¹⁴

Quiere decir lo anterior, que, con esta modificación transitoria desde el 22 de febrero de 2025 y hasta el 31 de diciembre de 2025, se grava nuevamente con este impuesto de timbre todo tipo de transacciones o contratos públicos o privados, en los que se haga constar la constitución, existencia, modificación o extinción de obligaciones, siempre que cumplan con los requisitos de cuantía y las calidades de los intervinientes según se explicó anteriormente, y siempre que no se encuentran exentas del impuesto. En consecuencia, frente a los contratos públicos tendríamos los siguientes escenarios o eventos, a saber:

- **Primer escenario o evento.** Contratos suscritos antes del 22 de febrero de 2025 las tarifas aplicables por el impuesto de timbre será del 0% a cada abono o pago derivado del contrato.
- **Segundo escenario o evento.** Contratos suscritos desde del 22 de febrero de 2025 y hasta el 31 de diciembre de 2025 las tarifas aplicables por el impuesto de timbre será del 1% a cada abono o pago derivado del contrato.
- **Tercer escenario o evento.** Contratos suscritos a partir del 1 de enero de 2026, las tarifas aplicables por el impuesto de timbre será nuevamente del 0% a cada abono o pago derivado del contrato.

Con base a lo transcrito sobre las características y elementos esenciales del impuesto de timbre, podemos arribar a las siguientes conclusiones: (i) el timbre es un impuesto de orden nacional que grava todo tipo de transacciones o contratos públicos o privados, en los que se haga constar la constitución, existencia, modificación o extinción de obligaciones, siempre que cumplan con los requisitos de cuantía y las calidades de los intervinientes según se explicó, y siempre que no se trate de actos o contratos exentos; (ii) el impuesto de timbre se paga por medio de la retención en la fuente; (iii) el hecho que el impuesto de timbre se pague por medio de la retención en la fuente no varía ni desnaturaliza su condición de impuesto y la obligación de pago; (iv) dado que el impuesto de timbre se paga por medio de la retención en la fuente, son responsables del impuesto de timbre todos los agentes de retención incluidos aquellos, que aún sin tener el carácter de contribuyentes, deben cumplir las obligaciones de éstos por disposición expresa de la ley. De esta manera se está equiparando la calidad de responsable con la de agente de retención; lo que conlleva a que el agente de retención en el impuesto de timbre sea “sujeto pasivo jurídico”, esto significa, que es el obligado a efectuar la retención del impuesto sobre los documentos públicos o privados en lo que intervengan, y al cumplimiento de la prestación tributaria o pago del impuesto ante las autoridades fiscales e igualmente responde por las sanciones correspondientes, cuando hubiere lugar; y, (v) desde el 22 de febrero de 2025 y hasta el 31 de diciembre de 2025 la tarifa del impuesto de timbre será del 1%.

¹⁴ El Decreto 175 de 2025 se publicó por el Gobierno Nacional el día 14 de febrero de 2025. Por ello, su vigencia, según artículo 10, inicia una vez culmine el quinto día hábil siguiente su publicación y hasta el 31 de diciembre de 2025.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202508-00071356
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

3.5. Conclusiones.

Con base a lo desarrollado en el presente concepto, se puede llegar a las siguientes conclusiones a modo de respuesta:

- (i) El precio del contrato estatal indistintamente de su tipología y modalidad de pago, está compuesto por unos *costos directos*, que pueden asociarse en todos aquellos necesarios para la fabricación de un producto o los costos de personal, maquinaria y equipos necesarios para la ejecución del objeto contractual y por unos *costos indirectos*, que corresponden a todos los que no se asocian a la mano de obra, materiales o insumos y a la producción del objeto contractual, pero que están involucrados para lograr el objeto contractual. Dentro del concepto de estos costos indirectos se componen entre otros de; costos de la organización, como insumos de papelería, insumos de oficina, pólizas de seguros, costos de administración, dirección, impuestos y entre otros. Por lo tanto, el precio es el total del valor que paga el comprador por un bien o servicio y eso incluye los impuestos. En otros términos, si la venta de determinado bien o servicio está gravado con impuestos, estos se deben tener en cuenta en el precio, pues no se podrá tener acceso al bien o servicio si no se paga la totalidad de lo que vale.
- (ii) El impuesto de timbre es un impuesto de orden nacional que grava todo tipo de transacciones o contratos públicos o privados, en los que se haga constar la constitución, existencia, modificación o extinción de obligaciones, siempre que cumplan con los requisitos de cuantía y las calidades de los intervinientes y siempre que no se trate de actos o contratos exentos.

Si bien este impuesto desde el año 2010 no venía teniendo una aplicación efectiva, pues su tarifa según parágrafo 2 del artículo 519 del estatuto tributario era del cero por ciento (0%), desde el año 2025 volvió a retomar cierta importancia, ya que con ocasión a la declaratoria del Estado de Conmoción Interior decretado en la región del Catatumbo, el área metropolitana de Cúcuta y los Municipios de Río de Oro y González del Departamento del César, el Gobierno Nacional por medio del Decreto 175 de 2025 adoptó una modificación transitoria en cuanto a la tarifa de este impuesto, estableciéndose que será del 1% - desde el 22 de febrero de 2025 y hasta el 31 de diciembre de 2025.

- (iii) La forma de pagar el impuesto de timbre es a través de la retención en la fuente; sin embargo, su forma de pago no varía ni desnaturaliza su condición de impuesto y la obligación de pago.
- (iv) Ahora, dado que para que el impuesto de timbre proceda, se requiere del cumplimiento de ciertos requisitos, a saber;
 - **Condición objetiva.** Instrumentos públicos y documentos privados, incluidos los títulos valores, que se otorguen o acepten en el país, o que se otorguen fuera del país pero que se ejecuten en el territorio nacional o generen obligaciones en el mismo, en los que se haga constar la constitución, existencia, modificación o extinción de obligaciones, al igual que su prórroga o cesión, cuya cuantía sea superior a seis mil (6.000) Unidades de Valor Tributario, UVT (\$298.794.000 en 2025).
 - **Condición subjetiva.** Que, en los documentos antes señalados, intervenga como otorgante, aceptante o suscriptor una entidad pública, una persona jurídica o asimilada, o una persona natural que tenga la calidad de comerciante, que en el año inmediatamente anterior tuviere unos ingresos brutos o un patrimonio bruto superior a treinta mil (30.000) Unidades de Valor Tributario, UVT. (para 2024, este monto equivale a \$1.411.950.000).
 - Las posibles exenciones expresamente establecidas que le apliquen a la Entidad compradora.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202508-00071356
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

De esta manera, para determinar si en el contrato a suscribirse por el Municipio tiene o no aplicabilidad el impuesto de timbre, deberá la Secretaría de Infraestructura, caso a caso, validar si los negocios jurídicos a suscribirse cumplen con los elementos antes explicados. De validarse su aplicación, este impuesto deberá ser tenido en cuenta al momento del calcular el precio del contrato.

Finalmente, es de indicar, que el presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, en el entendido que la competencia de esta Secretaría Jurídica, se encuentra delimitada en establecer una unidad de criterio jurídico, sobre la interpretación, aplicación de las normas y expedición de los actos administrativos que competen a las diferentes dependencias de la administración, más no a la resolución de casos particulares.



Paola Andrea Mateus Pachón
Secretaría Jurídica

Revisó: Ivan Mauricio Álvarez Arango/ Abg. Asesor Despacho

Proyectó: Ruben Dario Rojas Herrera/ Abg. Cps No. 2381 de 2025.