

Concepto 393 [003418]
28-05-2024
DIAN

100208192-393

Bogotá, D.C.

Tema: Contribuciones parafiscales
Descriptores: Determinación de la obligación
Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia
Fuentes formales: Artículo 2356 del Código Civil.
[Artículo 817](#) del Estatuto Tributario.
Artículos 7, 9 y 11 de la Ley 1697 de 2013
Artículo 11 del Decreto 1015 de 2014.
Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, de marzo 25 de 2021, Radicación No. 25000-23-37-000-2016-01022-01 (24102).

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 DIAN¹. 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 2019².

Problema Jurídico 1

¿Cuál es el término que tiene la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN para ejercer sus labores de fiscalización y expedir el acto administrativo que determine la contribución parafiscal Estampilla Pro Universidad Nacional?

Tesis Jurídica 1

El término que tiene la DIAN para ejercer sus labores de fiscalización y expedir el acto administrativo que determina la contribución parafiscal Estampilla Pro Universidad Nacional, es de diez años contados a partir de que nace la obligación de pagar al contratista.

Fundamentación

En primer lugar, es importante acudir a la Ley 1697 de 2013 "Por la cual se crea la estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades de Colombia" a través de la cual se crea el Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia como una cuenta especial sin personería jurídica manejada por el Ministerio de Educación Nacional para que realice el recaudo de los recursos provenientes de esta contribución parafiscal. No obstante, la misma norma faculta a la DIAN como sujeto activo de este tributo de conformidad con lo señalado en el artículo 7 ibidem:

«Artículo 7. Sujeto activo. Como acreedor de la obligación tributaria del sujeto pasivo, determinado en el artículo 6 de la presente ley, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) será el sujeto activo en la relación jurídico-tributaria creada por esta ley.»

En estos términos, le corresponde a la DIAN el cumplimiento efectivo a cargo de los sujetos pasivos de esta contribución parafiscal tal y como se enunció en el Concepto General Unificado – Estampilla Pro Universidad Nacional No. 007546 – interno 585 del 10 de noviembre de 2020:

«(...) le corresponde a esta entidad velar por el cumplimiento efectivo de la obligación a cargo de los sujetos pasivos de la Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia en los términos de la ley y el reglamento vigente.

Por ende, al ser esta entidad el sujeto acreedor de la obligación tributaria, el cobro coactivo de las sumas dejadas de recaudarse en virtud a esta contribución parafiscal se regirá por el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario y estará a cargo de esta entidad.»

Ahora bien, el Consejo de Estado en Conceptos 2324 de 2017 y 2386 de 2018³ ha expresado que, si una entidad que está obligada a retener y pagar la Estampilla Pro Universidad Nacional no lo efectúa, el Ministerio de Educación Nacional procederá a informarle a la DIAN con el fin de que inicie el proceso de determinación de la obligación tributaria, esto es, la expedición del acto administrativo que liquide la contribución parafiscal.

En lo relacionado con el término que tiene la DIAN para ejercer sus labores de fiscalización y determinar este tributo, se ha evidenciado que dentro de la normatividad vigente y para este caso en particular, no existe una norma expresa que defina la perentoriedad de la actuación administrativa y al analizar las disposiciones del Estatuto Tributario relacionadas con el término para expedir liquidaciones oficiales, se concluye que no es procedente su aplicación dado que uno de los presupuestos para expedir este acto administrativo corresponde al deber de declarar, deber que no se les impuso a los obligados a la Estampilla Pro Universidad Nacional.

Esta interpretación fue acogida por el Consejo de Estado en Sentencia del 25 de marzo de 2021 Expediente No. 24102 en relación con la contribución de obra pública:

«Tampoco son aplicables al sub lite las oportunidades establecidas por las normas fiscales y administrativas para adelantar procesos de cobro coactivo, ya que estos tienen por objeto obtener el pago de deudas exigibles (i. e. que consten en títulos ejecutivos), mientras que las actuaciones que se demandan apenas buscan establecer el monto de las deudas tributarias. Dada la ausencia de reglas particulares que gobiernen la oportunidad dentro de la que correspondía liquidar administrativamente el tributo, la norma que rige el caso viene a ser el artículo 2536 del Código Civil, que fija el término general de prescripción que resulta aplicable para las acciones ordinarias (i. e. no ejecutivas) que carecen de regulación específica (diez años); a lo cual cabe añadir que el dies a quo de ese plazo de actuación administrativa está determinado por el artículo 121 de la Ley 418 de 1997 (prorrogado, entre otras, por la Ley 1106 de 2006), de conformidad con el cual la obligación tributaria nació en la fecha en que se llevara a cabo el pago al contratista por parte de la entidad contratante.»

Por lo anterior, y dado que para la Estampilla Pro Universidad Nacional tampoco existe una disposición que regule la oportunidad para determinar esta contribución, el término que tiene la DIAN para ejercer su labor de fiscalización corresponderá al general de prescripción que resulta aplicable para las acciones ordinarias señalado en el artículo 2536 del Código Civil, esto es, diez años. Este término empezará a correr a partir de la causación de la Estampilla Pro Universidad Nacional, que de acuerdo con el artículo 9 de la Ley 1697 de 2013 corresponderá al momento en que nace la obligación del pago al contratista.

La determinación de la contribución parafiscal se entiende finalizada una vez la DIAN expida el acto administrativo liquidándola y con ello procederá a iniciar el cobro coactivo de las sumas dejadas de recaudarse, aplicando el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario tal y como lo señala el artículo 11 del Decreto 1015 de 2014:

«Artículo 11. Cobro Coactivo. El cobro coactivo de los recursos por Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia, se realizará de conformidad con el procedimiento establecido por el artículo 5o de la Ley 1066 de 2006 y estará a cargo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), según lo establecido en el artículo 7o de la Ley 1697 de 2013 sobre el acreedor de la obligación tributaria creada.»

Dado que el proceso de cobro coactivo se rige por las disposiciones del Estatuto Tributario, es pertinente señalar que la DIAN tendrá como término para ejecutar la obligación del acto administrativo liquidatorio, el indicado en el [artículo 817](#) del Estatuto Tributario, esto es, de cinco años contados a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo que determinó la Estampilla Pro Universidad Nacional.

Problema Jurídico 2

¿Una entidad pública tiene derecho a solicitar la compensación de los saldos a favor generados por el pago de la Estampilla Pro Universidad Nacional de conformidad con el [artículo 815](#) del Estatuto Tributario?

Tesis Jurídica 2

La devolución o compensación de saldos a favor generados en el pago de la Estampilla Pro Universidad Nacional no es competencia de la DIAN.

Fundamentación

De acuerdo con el artículo 11 de la Ley 1697 de 2013, la dirección y administración del Fondo Nacional de las Universidades Públicas que recauda la Estampilla Pro Universidad Nacional es ejercida por el Ministerio de Educación Nacional - MEN. La DIAN únicamente se encarga del proceso de determinación y el cobro coactivo de la contribución parafiscal con base a la información suministrada por el MEN, por lo cual no tiene la facultad de compensar o devolver saldos a favor toda vez que no administra estos recursos.

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/>.

Atentamente,

INGRID CASTAÑEDA CEPEDA

Subdirectora de Normativa y Doctrina (A)

Dirección de Gestión Jurídica

U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN

Notas al pie

1. ↑ De conformidad con el numeral 4 del artículo 56 del Decreto 1742 de 2020 y el artículo 7 de la Resolución DIAN 91 de 2021.
2. ↑ De conformidad con el numeral 1 del artículo 56 del Decreto 1742 de 2020 y el artículo 7-1 de la Resolución DIAN 91 de 2021.
3. ↑ «Toda la documentación que se genere en las entidades obligadas a hacer la retención de las sumas correspondientes a la contribución y en el Ministerio de Educación como administrador y director del Fondo, sirven de prueba para que la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales, en ejercicio de su función de fiscalización, adelante las actuaciones tendientes a determinar la contribución, sin perjuicio de las demás pruebas obtenidas dentro de la investigación que lleve a cabo para tal fin. Esta liquidación que hace la DIAN es la que sirve de título ejecutivo para iniciar el proceso de cobro coactivo. Efectuada la liquidación, si el contribuyente no paga, la DIAN debe producir un mandamiento de pago ordenando la cancelación de las obligaciones pendientes, el cual debe ser notificado al responsable de la obligación.»