



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 09-06-2015 11:44:14

Al Contestar Cite Este Nr.:2015IE13619 O 1 Fol:4 Anex:0

ORIGEN: Sd:332 - DIRECCION JURIDICA/VARGAS BERNAL ELDA FRAN

DESTINO: DIRECCION DISTRITAL DE TESORERIA/RUIZ GONZALEZ NAS

ASUNTO: CONCEPTO PAGOS MIXTOS DE ESTAMPILLAS Y CONTRIBU

OBS: PROYECTO/ CLARA LUCIA MORALES

Bogotá, D. C.

Doctora  
NASLY JENNIFER RUÍZ GONZÁLEZ  
Tesorera Distrital  
SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA  
Bogotá, D.C.

### CONCEPTO

Referencia	CORDIS No. 2015IE11163 del 11 de Mayo de 2015
Tema	Pagos mixtos (efectivo y cheque) de Estampillas y Contribución Especial
Descriptor	Estampillas, contribución especial, pago de tributos, cheque, efectivo, pago mixto, recaudo, Dirección Distrital de Tesorería.
Problema jurídico	¿Es procedente restringir los pagos mixtos (en efectivo y en cheque) que efectúen los contribuyentes por concepto de Estampillas Distritales y la Contribución Especial?
Fuentes formales	Artículos 333 y 335 de la Constitución Política de Colombia, Ley 648 de 2001, Ley 666 de 2001, Ley 687 de 2001 modificada por la Ley 1276 de 2009, Ley 1489 de 2011, Ley 418 de 1997, artículo 48 del Decreto 545 de 2006, artículo 1 del Decreto Distrital 352 de 2002, artículo 39 del Decreto Reglamentario No. 4345 de 2004, artículo 10 de la Resolución No. SDH-403 del 12 de diciembre de 2013 emitida por el Secretario Distrital de Hacienda, Artículos 712 y siguientes del Código de Comercio.

### IDENTIFICACIÓN CONSULTA:

La Dirección Distrital de Tesorería solicita concepto sobre la viabilidad de restringir los pagos mixtos (efectivo y cheque) que efectúen los contribuyentes por concepto de las cuatro Estampillas Distritales (Pro-Cultura, Pro-Personas Mayores, Universidad Distrital Francisco José de Caldas y Universidad Pedagógica Nacional); y la Contribución Especial por contratos de obra pública, concesión de obra pública y sus



BOGOTÁ  
HUMANANA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

adiciones – Contribución Especial-, es decir, que solamente se autoricen los pagos en efectivo o en cheque.

### ANTECEDENTES:

La Dirección Distrital de Tesorería advierte la necesidad de modificar la forma de pago mixta, que actualmente es permitida, por concepto de las Estampillas Distritales y la Contribución Especial, con el fin de efectuar un control más exhaustivo a todos los pagos que reciban por estos conceptos, e incluirlo en el nuevo procedimiento que está estructurando relacionado con el recaudo.

### SUSTENTO LEGAL:

Como categoría tributaria, las estampillas distritales y la Contribución Especial, son tributos territoriales creados mediante leyes por medio de las cuales el Congreso faculta a los concejos municipales para establecerlas en sus jurisdicciones, tal es el caso de las Leyes 648 de 2001,<sup>1</sup> Ley 666 de 2001,<sup>2</sup> Ley 687 de 2001, modificada por la Ley 1276 de 2009<sup>3</sup>, Ley 1489 de 2011<sup>4</sup> y Ley 418 de 1997<sup>5</sup>, que autorizaron la creación de las estampillas, en su orden, Francisco José de Caldas, Pro cultura, Pro Personas Mayores, Universidad Pedagógica Nacional y la Contribución Especial.

En igual sentido, el Concejo de Bogotá ha expedido los correspondientes acuerdos que adoptan cada uno de estos tributos, estableciendo su causación, sujeto activo, sujeto pasivo y la destinación específica de los recursos.

En lo que refiere a los precitados recursos vale citar el Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital Resolución SDH -000226 del 8 de octubre de 2014<sup>6</sup>, en su numeral 1.5 define y clasifica los ingresos del Distrito Capital del siguiente tenor: "Los ingresos son aquellos recursos que tienen por objeto atender las necesidades de los órganos y entidades para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución y la ley. Los ingresos del Presupuesto Anual del Distrito están constituidos por las rentas e ingresos de la Administración Central, y por los recursos propios de los establecimientos públicos de Bogotá y se clasifican en corrientes, transferencias y recursos de capital".

Entendiéndose por ingresos corrientes, según el precitado Manual, los recursos que percibe el Distrito Capital, en forma regular y permanente y en desarrollo de lo establecido en las

<sup>1</sup> Por la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años

<sup>2</sup> Por la cual se autoriza a los concejos distritales y municipales la emisión de la Estampilla "Pro cultura"

<sup>3</sup> Por la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Pro-Personas Mayores

<sup>4</sup> Por la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Universidad Pedagógica Nacional

<sup>5</sup> Por la cual se crea la Contribución Especial.

<sup>6</sup> Por medio del cual se adopta y consolida el Manual de Programación, Ejecución y cierre Presupuestal del Distrito Capital.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

disposiciones legales, por concepto de la aplicación de impuestos, contribuciones, tasas, multas. De acuerdo con su origen se identifican como tributarios y no tributarios.

Ahora bien, dilucidado lo anterior se debe precisar la función de recaudo a cargo de dicha Dirección, que encuentra su sustento legal en el artículo 59 del Decreto 714 de 1996<sup>7</sup> consagra:

***“De la Ejecución Activa.*** *Corresponde a la Secretaría de Hacienda Distrital efectuar el recaudo de las rentas y recursos de capital del Presupuesto Anual del Distrito Capital, por conducto de las oficinas de manejo de sus dependencias o de las Entidades de derecho público o privado delegadas para el efecto. Se exceptúan los recursos que son recaudados directamente por los Establecimientos Públicos del orden Distrital”.*

En desarrollo de lo anterior, el artículo 2 del Decreto 390 de 2008, <sup>8</sup> prevé:

***“Recaudo y legalización de ingresos.*** *La Secretaría Distrital de Hacienda, a través de la Dirección Distrital de Tesorería, recaudará, directamente o mediante contratos o convenios con entidades del sector financiero, los ingresos corrientes tributarios y no tributarios, los recursos de capital y las transferencias nacionales y territoriales, a favor del Distrito Capital.*

*La legalización de los ingresos se realizará cuando: se efectúen los abonos correspondientes a las cuentas bancarias y se cuente con el reporte del banco o del usuario; o, una vez cumplida la reciprocidad pactada con las entidades financieras con las cuales se tenga convenio o contrato de recaudo; o, al momento de recepción de los recursos en las cajas que la Dirección Distrital de Tesorería disponga para el efecto, según sea el caso.*

*La Secretaría Distrital de Hacienda podrá pagar los gastos causados en el desarrollo de la gestión de recaudos a su cargo, para lo cual deberá contar con la correspondiente apropiación presupuestal.” (Subrayas fuera de texto)*

Ahora bien, de conformidad con el literal c) del artículo 48 del Decreto 545 de 2006<sup>9</sup>, le corresponde a la Dirección Distrital de Tesorería:

***“Dirigir la actividad de pago, recaudo e inversiones y en general todas las operaciones relacionadas con el manejo del Tesoro Distrital.”***

<sup>7</sup> “Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.”

<sup>8</sup> “Por el cual se reglamentan los Acuerdos Orgánicos de Presupuesto 24 de 1995 y 20 de 1996, en materia de tesorería y crédito público y se dictan otras disposiciones”

<sup>9</sup> En armonía con el artículo 78 del Decreto 601 de 2014, “Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones”.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

El literal g) ibídem, señala también como una de sus funciones:

“Definir conjuntamente con el Secretario de Hacienda la celebración de convenios con el sistema financiero para la administración, recaudo, compensación, inversión y pago de los recursos del tesoro.” (Subrayas fuera del texto)

Así los hechos, en uso de estas facultades legales, corresponde a la Dirección Distrital Tesorería el recaudo de las estampillas distritales y de la contribución especial, como ingresos corrientes los cuales constituyen una fuente de financiamiento para la ciudad.

En lo que refiere al contribuyente, de acuerdo con el artículo 1 del Decreto Distrital 352 de 2002<sup>10</sup> *“Es deber de la persona y del ciudadano contribuir a los gastos e inversiones de la capital, dentro de los conceptos de justicia y equidad... Los contribuyentes deben cumplir con la obligación tributaria que surge a favor del Distrito Capital de Bogotá, cuando en calidad de sujetos pasivos del impuesto, realizan el hecho generador del mismo.”*

El artículo 39 del Decreto Nacional Reglamentario No. 4345 de 2004<sup>11</sup> señala la forma de pago de las obligaciones Tributarias, así:

“Las entidades financieras autorizadas para recaudar recibirán el pago de los impuestos, anticipos, retenciones, intereses y sanciones, en efectivo, tarjeta de crédito que administre la entidad financiera o mediante cheque de gerencia o cheque girado sobre la misma plaza de la oficina que lo recibe y únicamente a la orden de la entidad financiera receptora, cuando sea del caso, o cualquier otro medio de pago como transferencias electrónicas o abonos en cuenta, bajo su responsabilidad y con el cumplimiento de las condiciones que determine la Dirección de Impuestos Aduanas Nacionales cuando autorice el pago a través de medios electrónicos.”

(...)

*Parágrafo. Las entidades financieras autorizadas para recaudar, los notarios y las oficinas de tránsito, bajo su responsabilidad, podrán recibir cheques librados en forma distinta a la señalada o habilitar cualquier procedimiento que facilite el pago. En estos casos, las entidades mencionadas deberán responder por el valor del recaudo, como si este se hubiera pagado en efectivo.”* (Subrayas fuera del texto)

<sup>10</sup> *“Por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital.”*

<sup>11</sup> *“Por el cual se fijan los lugares y plazos para la presentación de las declaraciones tributarias y para el pago de los impuestos, anticipos y retenciones en la fuente y se dictan otras disposiciones.”*





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Sobre el asunto, en el capítulo ESQUEMA DE RECAUDO – CANALES Y MEDIOS DE PAGO ELECTRÓNICOS, el artículo 10 de la Resolución No. SDH-403 del 12 de diciembre de 2013 emitida por el Secretario Distrital de Hacienda <sup>12</sup> prescribe:

*“Recaudo a través de canales y medios de pago electrónicos. Las entidades recaudadoras autorizadas, podrán recaudar los tributos, retenciones, anticipos, sanciones e intereses a través de medios electrónicos de pago, tales como: débito, domiciliación, Internet, audio respuesta, datafono, cajero electrónico, botones de pago, corresponsales bancarios o cualquier otro mecanismo que se adopte para tal fin, sin que por ello pueda cobrar la entidad financiera valor alguno al contribuyente.”*

### CONSIDERACIONES:

Las estampillas y la contribución especial constituyen una fuente de financiamiento que integra los denominados recursos corrientes propios de las entidades territoriales, calificados como fuentes endógenas de financiación con una destinación específica.

Estos tributos se cobran a todas las personas contratistas naturales o jurídicas que realicen el supuesto previsto por el respectivo acuerdo, como aspecto material del tributo y se caracterizan por ser creados para apoyar la financiación de determinadas actividades o funciones de los entes territoriales, razón por la cual las leyes de autorización y los acuerdos que los establecen determinan una destinación específica de los valores recaudados por estos conceptos.

El compromiso de salvaguardar el recaudo de estos recursos, en tanto que son destinados a inversión social, cultural y educativa, entre otros, según la finalidad de cada uno de ellos, es un deber de las entidades recaudadoras.

Es claro, que la imposición de tributos a los ciudadanos por parte de los concejos municipales conlleva la carga a las entidades públicas de responsabilizarse del eficaz recaudo, con el fin de disponer de dichos recursos para los fines señalados en la ley.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 1 del Decreto Distrital 352 de 2002<sup>13</sup> le corresponde a los ciudadanos contribuir con los gastos e inversiones de la capital, dentro de los conceptos de justicia y equidad, cumpliendo con las obligaciones

<sup>12</sup> “Por la cual se dictan disposiciones sobre la recepción de documentos tributarios y el recaudo de los tributos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses, administrados por la Secretaría Distrital de Hacienda”.

<sup>13</sup> “Por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital.”





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

tributarias a favor del Distrito Capital de Bogotá, cuando en calidad de sujetos pasivos del impuesto, realizan alguna de las actividades que lo generan.

El artículo 39 del Decreto 4345 de 2004<sup>14</sup> dispone que los medios susceptibles de ser usados por los contribuyentes en el pago de las obligaciones tributarias como impuestos, anticipos, retenciones, intereses, sanciones y demás valores que integren el concepto de la deuda tributaria, son efectivo, cheque de gerencia o cheque girado de la misma plaza y únicamente a nombre de la entidad que lo recibe, o utilizando cualquier otro medio de pago como transferencias electrónicas o abono en cuenta y tarjetas débito o crédito.

Lo anterior, en razón a que la administración debe disponer de todos los medios necesarios disponibles en el sistema financiero, para garantizarle al contribuyente la cancelación de sus obligaciones tributarias.

Finalmente, como quiera que en la solicitud se plantea la posibilidad de restringir los pagos mixtos (efectivo y cheque) de los tributos objeto de estudio, resulta necesario precisar que el cheque como un título valor es un instrumento de pago, pagadero a la vista,<sup>15</sup> legalmente reconocido, y que, para este caso, facilita al contribuyente la cancelación de sus obligaciones, satisfaciendo la transferencia de fondos a favor de la entidad pública.

Ajustándose al concepto de regulación de la economía por parte del Estado,<sup>16</sup> el legislador ha gozado de una amplia competencia para organizar la actividad comercial, dada la incidencia del cheque en dicha actividad, correspondió al legislador establecer las disposiciones aplicables para la creación, emisión, circulación y pago de este título valor, definido así por los Artículos 712 y siguientes del Código de Comercio.

El cheque como medio de pago tiene quizás algunas desventajas frente a otros instrumentos más eficientes y modernos, como las transferencias electrónicas o los pagos con tarjeta débito o crédito. Por lo tanto, una de las formas con la que el legislador busca evitar el uso indebido del cheque como medio de pago, y garantizar dentro del ordenamiento, la responsabilidad civil, generada con ocasión de los daños y perjuicios derivados de la utilización de dicho título valor sin el cumplimiento de las

<sup>14</sup> "Por el cual se fijan los lugares y plazos para la presentación de las declaraciones tributarias y para el pago de los impuestos, anticipos y retenciones en la fuente y se dictan otras disposiciones"

<sup>15</sup> Artículo 717 del Código de Comercio

<sup>16</sup> Artículo 333 de la Constitución Política





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

exigencias legales, se encuentra consagrada en el artículo 731 del Código de Comercio que señala:

*"ARTÍCULO 731. SANCIÓN AL LIBRADOR DE UN CHEQUE NO PAGADO POR SU CULPA. El librador de un cheque presentado en tiempo y no pagado por su culpa abonará al tenedor, como sanción, el 20% del importe del cheque, sin perjuicio de que dicho tenedor persiga por las vías comunes la indemnización de los daños que le ocasione."*

En este orden de ideas, limitar el pago del tributo, con solo efectivo o solo cheque no es posible hacerlo, en razón a la naturaleza de estos recursos catalogados como ingresos corrientes, razón por la cual, no le es dable a la Dirección Distrital de Tesorería establecer restricción en este sentido, pues al hacerlo, no sólo se excluiría a quienes de buena fe quieren cumplir con el deber tributario de pagar en forma mixta y concretar de esta manera el pago, sino también, que no estaría conforme a lo acreditado en la ley.

Es menester precisar, que además de los pagos mixtos en efectivo y cheque, son admisibles también, los pagos mixtos: débito - crédito, cheque - débito, o cheque - crédito.

No sobra advertir, que el artículo 10 de la Resolución No. SDH-403 del 12 de diciembre de 2013<sup>17</sup> expedida por el Secretario Distrital de Hacienda prevé que las entidades recaudadoras podrán recaudar los tributos, retenciones, anticipos, sanciones e intereses a través de medios electrónicos de pago, tales como: débito, domiciliación, Internet, audio respuesta, datafono, cajero electrónico, botones de pago, corresponsales bancarios o cualquier otro mecanismo que se adopte para tal fin.

#### CONCEPTO:

Con fundamento en el artículo 59 del Decreto 714 de 1996 le corresponde a la Secretaría Distrital de Hacienda, Dirección Distrital de Tesorería efectuar el recaudo de las rentas y recursos de capital del Presupuesto Anual del Distrito Capital, o de las Entidades de derecho público o privado delegadas para el efecto.

<sup>17</sup> "Por la cual se dictan disposiciones sobre la recepción de documentos tributarios y el recaudo de los tributos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses, administrados por la Secretaría Distrital de Hacienda".





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Así mismo, el artículo 2 del Decreto 390 de 2008 le asigna a la Dirección Distrital de Tesorería la tarea de recaudar directamente o mediante contratos o convenios con entidades del sector financiero, los ingresos corrientes tributarios y no tributarios, los recursos de capital y las transferencias nacionales y territoriales, a favor del Distrito Capital.

Teniendo en cuenta que el ingreso obtenido por concepto de estampillas distritales y de la contribución especial son tributos territoriales con destinación específica y por lo tanto, es un apoyo financiero para la gestión económica, social y cultural, en este caso, de Bogotá, D.C., es prioritario que la Dirección Distrital de Tesorería garantice el eficiente recaudo de estos recursos, aceptando cualquiera de las formas de pago previstas en la ley, que el contribuyente desee utilizar, a efecto de que cumpla con el deber legal de todo ciudadano de contribuir con los gastos e inversiones de la ciudad.

Por consiguiente, siendo el cheque un medio de pago legalmente válido, y con mayor razón el pago en efectivo, en opinión de esta Dirección no es viable restringir el recaudo, cuando éstos se utilicen simultáneamente por el contribuyente para cancelar sus obligaciones tributarias, entre las que se encuentran el pago por concepto de Estampillas Distritales y de la Contribución Especial, argumentando razones de orden administrativo, toda vez que el ordenamiento jurídico vigente aplicable a la materia de rango superior lo permite.

Cordial saludo,

ELDA FRANCY VARGAS BERNAL  
Directora Jurídica  
efvargas@shd.gov.co

Revisó: Clara Lucía Morales Posso  
Proyectó: Fanny Fernández Mendoza

