CONCEPTO JURÍDICO

(Concepto No. 001 del 02 de Febrero de 2026)

PARA: LUIS GUILLERMO BERRIO HERNANDEZ
Alcalde Municipal de La Uvita, Boyacá

DE: ASESOR JURIDICO
Municipio de La Uvita

FECHA: Dos (02) de Febrero de 2026

ASUNTO: Viabilidad jurídica para radicar proyecto de acuerdo que exima del pago de estampillas municipales a convenios del Plan de Alimentación Escolar (PAE) y del Centro de Bienestar para Ancianos.

Respetado señor Alcalde:

De manera atenta, y en respuesta a su solicitud, se emite el presente concepto jurídico con el fin de analizar la viabilidad de presentar ante el Honorable Concejo Municipal un proyecto de acuerdo para eximir del pago de estampillas municipales a los convenios relacionados con el Plan de Alimentación Escolar y el Centro de Bienestar para la atención de Ancianos.

Murillo & Castel
Consultores S.A.S

I. ANTECEDENTES

1. La administración municipal busca fortalecer la ejecución de programas de alto impacto social, como el Plan de Alimentación Escolar (PAE) y la atención a la población de la tercera edad, optimizando los recursos destinados a su operación.
2. Se ha planteado la necesidad de evaluar la posibilidad de eximir del gravamen de estampillas municipales a los convenios y contratos suscritos para el desarrollo de dichos programas, con el fin de maximizar su alcance y cobertura.

3. Se solicita a esta Asesoría Jurídica un análisis normativo, jurisprudencial y doctrinal que determine la procedencia de esta medida y el procedimiento a seguir.

II. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

2.1. Competencia Tributaria de las Entidades Territoriales

La Constitución Política de Colombia, en sus artículos 287 y 313, otorga a los municipios autonomía para gestionar sus intereses, lo que incluye la facultad de decretar, dentro de los límites de la Constitución y la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Esta potestad tributaria de las entidades territoriales se conoce como "tributaria derivada", lo que significa que los municipios pueden crear tributos, incluyendo las estampillas, solo cuando una ley nacional les ha otorgado expresamente dicha facultad. La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, en su "CCE - Concepto 1375 de 2025", ha reafirmado que la inclusión de estampillas en el ordenamiento jurídico solo puede darse por disposición legal o por acuerdos distritales o municipales, siempre dentro del marco de la ley que autoriza su creación y regula los límites de la potestad tributaria territorial. Es en virtud de esta potestad que los concejos municipales desarrollan la ley mediante acuerdos que determinan el hecho gravado, la base gravable, la tarifa y los sujetos pasivos de los tributos.

2.2. Naturaleza Jurídica de las Estampillas

Las estampillas han sido consistentemente definidas por la jurisprudencia colombiana como tributos. La Corte Constitucional, en su "Sentencia C-503 de 2014", y el Consejo de Estado, han clasificado las estampillas dentro de la especie de las "tasas parafiscales" o como "impuestos con destinación específica". Esta clasificación se basa en varias características distintivas: son gravámenes de pago obligatorio para los usuarios de ciertas operaciones o actividades públicas; tienen un carácter excepcional en cuanto al sujeto pasivo; los recursos recaudados se revierten en beneficio de un sector específico; y están destinados a sufragar gastos

en los que incurren las entidades que desarrollan o prestan un servicio público, como función propia del Estado. La "Auditoría General de la Nación" en su "Concepto 110 03 de 2020 Solicitud información sobre Recursos recaudados por estampilla", también reitera esta definición de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. Esto significa que, si bien son tributos, tienen una finalidad social clara y definida, lo que las diferencia de los impuestos generales.

2.3. Facultad de los Concejos Municipales para Decretar Exenciones

Así como los Concejos Municipales tienen la competencia para crear un tributo, como una estampilla, mediante un Acuerdo Municipal, también poseen la facultad para establecer exenciones sobre el mismo. Esta prerrogativa debe ejercerse siempre respetando los principios de legalidad, igualdad y equidad tributaria, así como el marco de las leyes que autorizan la creación de dichas estampillas. Un ejemplo claro de esta facultad se encuentra en la "Ley 1575 de 2012" del Congreso, que, aunque se refiere a los Cuerpos de Bomberos, explícitamente permite a los Concejos Municipales y Distritales, a iniciativa del Alcalde, exonerar del pago de estampillas, impuestos o contribuciones que se requieran para la celebración de contratos y/o convenios con los entes territoriales u otras entidades de carácter público o privado. De manera similar, la "CCE - Concepto 4201913000006918 de 2019" de Colombia Compra Eficiente, también hace referencia a la competencia de los concejos para exonerar del pago de impuestos o estampillas en ciertos contextos. Esto sienta un precedente importante para la posibilidad de establecer exenciones en otros ámbitos, siempre y cuando se cumplan los requisitos legales y se justifique la medida en términos de interés público.

2.4. Marco Legal Específico

2.4.1. Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor

La "Ley 1276 de 2009" del Congreso, modificando la Ley 687 de 2001, autoriza a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir la "Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor". Esta estampilla se concibe como

un recurso de recaudo obligatorio destinado a contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad. El "Consejo de Estado" en su "Sentencia CE-SECCION CUARTA-68001-23-33-000-2015-01028-01(22804)-2018" y en la "Sentencia CE-11001-03-15-000-2020-03141-00(AC)(1)-2020", ha confirmado la potestad de los concejos para adoptarla o no en sus jurisdicciones y regular sus características. El producto de estos recursos se destina, como mínimo, en un 70% a la financiación de los Centros Vida y el 30% restante a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, tal como lo ratifica el "Consejo de Estado" en la "Sentencia CE-68001-23-33-000-2015-01068-01(24590)-2020". Esta autonomía para regular la estampilla también se extiende a la posibilidad de establecer exenciones, siempre que estas contribuyan al fortalecimiento del programa y al cumplimiento de sus fines sociales de protección integral de esta población vulnerable.

2.4.2. Plan de Alimentación Escolar (PAE)

Si bien no existe una ley específica que cree una estampilla directamente vinculada al Plan de Alimentación Escolar (PAE), la exención de otras estampillas municipales (como la de procultura, si fuera aplicable en el municipio) a los convenios relacionados con el PAE podría ser viable si el Concejo Municipal así lo determina. La justificación de tal medida radicaría en la importancia estratégica del PAE, reconocido en el "PND - Plan nacional de desarrollo - 2022-2026" como un programa esencial para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de niños, niñas y adolescentes, así como para promover su permanencia en el sistema escolar. Este plan busca ampliar su alcance y cobertura progresivamente hasta alcanzar la universalidad, incluyendo periodos de receso académico, y se enfoca en la participación comunitaria y el control social. La "CCE - Concepto sobre Decreto 2236 de 2017" de Colombia Compra Eficiente, también destaca que el Ministerio de Educación Nacional apoya el PAE y que las Entidades Territoriales Certificadas deben ejecutar los recursos de forma concurrente con otras fuentes de financiación. Dada la naturaleza fundamental del PAE para el desarrollo social y educativo, una exención tributaria que optimice los recursos destinados a su operación podría ser justificada bajo el principio de interés público y bienestar social.

III. ANÁLISIS JURÍDICO

3.1. Viabilidad Jurídica de la Exención Tributaria

Desde el punto de vista jurídico, la exención del pago de estampillas municipales para los convenios del Plan de Alimentación Escolar (PAE) y del Centro de Bienestar para Ancianos es viable, siempre y cuando se cumplan las condiciones y procedimientos establecidos por la ley. La autonomía tributaria reconocida a los municipios por la Constitución Política, en concordancia con la potestad tributaria derivada, permite a los Concejos Municipales establecer exenciones sobre los tributos de su competencia, como las estampillas, que han sido previamente autorizadas por leyes nacionales. La "Ley 1575 de 2012" es un claro precedente de cómo el legislador nacional ha facultado a los concejos para otorgar exenciones en casos específicos, demostrando que esta potestad no es ajena al ámbito municipal. La clave radica en que la exención debe estar debidamente motivada y justificada en el interés público y el beneficio social, y no debe contravenir los principios constitucionales de legalidad, equidad y eficiencia tributaria.

Murillo & Castel
Consultores S.A.S

3.2. Consideraciones sobre el Impacto Fiscal de la Medida

Para que cualquier proyecto de acuerdo que proponga una exención tributaria sea viable, es imperativo que se realice un análisis exhaustivo del impacto fiscal de la medida. El "Consejo de Estado" en su "Sentencia CE-SECCION CUARTA-68001-23-31-000-2010-00441-02(19115)-2015" ha enfatizado la necesidad de cumplir con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual exige que, en los proyectos de ley, ordenanza o acuerdo que decreten un gasto o un beneficio tributario, se incluya expresamente la fuente de los recursos o la forma en que se compensarán dichos beneficios, si estos afectan el presupuesto de las entidades territoriales. En el caso de las estampillas, que suelen tener destinación específica, una exención podría

implicar una reducción directa de los ingresos destinados a los programas beneficiarios, como los Centros de Bienestar para Ancianos. Por lo tanto, el proyecto de acuerdo debe demostrar que la exención no afectará desproporcionadamente las finanzas del municipio y, en caso de que sí lo haga, debe proponer fuentes sustitutivas de ingreso para garantizar la sostenibilidad y el cumplimiento de los fines de los programas afectados. La exposición de motivos del proyecto deberá explicar detalladamente cómo la exención no tendrá una incidencia negativa en términos de tributación o, en su defecto, cómo se compensará cualquier disminución de ingresos.

3.3. Justificación de la Exención para el PAE y el Centro de Bienestar para Ancianos

La justificación para la exención del pago de estampillas en los convenios del PAE y del Centro de Bienestar para Ancianos se fundamenta en la naturaleza social y estratégica de estos programas.

Para el **Centro de Bienestar para Ancianos**, la "Ley 1276 de 2009" autoriza la creación de la "Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor" con una clara destinación a la financiación de Centros Vida y Centros de Bienestar del Anciano. El objetivo es la protección y atención integral de esta población vulnerable. Si el Concejo Municipal determina que la exención de otras estampillas municipales (distintas a la específica del adulto mayor) a los convenios para estos centros optimiza los recursos y mejora la calidad y cobertura de los servicios, dicha medida estaría en línea con el espíritu de la ley que busca fortalecer estos programas sociales. La autonomía del concejo para regular las características de la estampilla específica del adulto mayor, como lo indica la jurisprudencia del "Consejo de Estado", también refuerza la idea de que pueden tomar medidas para fortalecer la ejecución de programas para esta población.

En cuanto al **Plan de Alimentación Escolar (PAE)**, su importancia es reconocida en el "PND - Plan nacional de desarrollo - 2022-2026" como una estrategia fundamental para la seguridad alimentaria y la permanencia escolar. Eximir los

convenios del PAE de estampillas municipales que puedan aplicar (como las de procultura u otras que no tengan una destinación específica directa al PAE) permitiría destinar una mayor proporción de los recursos directamente a la alimentación y bienestar de los estudiantes. Esta medida no solo maximizaría el impacto del programa, sino que también contribuiría al cumplimiento de los objetivos de desarrollo y equidad establecidos a nivel nacional. La "CCE - Concepto sobre Decreto 2236 de 2017" de Colombia Compra Eficiente, subraya la concurrencia de recursos para el PAE, lo que hace aún más relevante la optimización de cada peso invertido.

IV. REQUISITOS PARA LA PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE ACUERDO

Para la presentación y viabilidad del proyecto de acuerdo que busca eximir del pago de estampillas municipales a los convenios del Plan de Alimentación Escolar (PAE) y del Centro de Bienestar para la atención de Ancianos, el Alcalde deberá adjuntar la siguiente documentación y análisis:

- **Exposición de Motivos Detallada:** Un documento que justifique de manera sólida la exención, explicando el interés público, el beneficio social y el impacto positivo esperado en la ejecución de los programas PAE y de atención al adulto mayor. Debe argumentar cómo esta medida contribuye a los fines misionales del municipio y mejora el bienestar de la población objetivo.
- **Texto Articulado del Proyecto de Acuerdo:** La propuesta normativa con la redacción clara y precisa de los artículos que establecen la exención, indicando específicamente a qué estampillas se aplica, a qué tipos de convenios y por cuánto tiempo.
- **Certificación de la Tesorería (o Asesoría Financiera) o Secretaría de Hacienda (o quien haga sus veces) sobre el Impacto Fiscal de la Exención:** Un estudio técnico y financiero que evalúe el impacto que la exención tendría en las finanzas municipales. Este documento debe cumplir con los requisitos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, demostrando que la

medida es sostenible y que, en caso de generar una afectación a los ingresos, se proponen fuentes de sustitución o compensación.

- **Conceptos Técnicos de las Dependencias Responsables:** Conceptos emitidos por las secretarías o dependencias municipales encargadas del PAE y del Centro de Bienestar para Ancianos, que soporten la necesidad y conveniencia de la exención desde una perspectiva técnica y programática, detallando cómo la medida fortalecerá la ejecución de sus respectivos programas.

V. CONCLUSIONES

A partir del análisis jurídico desarrollado, se desprenden las siguientes conclusiones fundamentales respecto a la viabilidad de proponer una exención del pago de estampillas municipales para los convenios del Plan de Alimentación Escolar (PAE) y del Centro de Bienestar para la atención de Ancianos:

1. **Autonomía Tributaria Municipal:** El Municipio de La Uvita, en ejercicio de su autonomía territorial reconocida en la Constitución Política, posee la facultad para administrar sus recursos y establecer tributos y exenciones, siempre que estas medidas se enmarquen dentro de las leyes autorizadoras emitidas por el Congreso de la República. Esta potestad, conocida como tributaria derivada, es la base para la creación y regulación de las estampillas municipales.
2. **Naturaleza de las Estampillas:** Las estampillas municipales son reconocidas por la jurisprudencia, incluyendo la sentencia C-503 de 2014 de la Corte Constitucional y pronunciamientos del Consejo de Estado, como tributos que pueden ser clasificados como tasas parafiscales o impuestos con destinación específica. Su creación y recaudo están directamente vinculados a la financiación de programas y proyectos específicos de interés público.
3. **Facultad de Exoneración por el Concejo Municipal:** Al igual que los Concejos Municipales tienen la competencia para establecer las estampillas mediante acuerdos, también poseen la facultad para decretar exenciones

sobre las mismas. Esta capacidad debe ejercerse respetando los principios de legalidad, igualdad y equidad tributaria, y encuentra sustento en leyes como la Ley 1575 de 2012, que faculta a los concejos para exonerar del pago de estampillas en ciertos contextos.

4. **Viabilidad para la Estampilla del Adulto Mayor:** La Ley 1276 de 2009 autoriza a los concejos municipales a emitir la "Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor". En virtud de la autonomía conferida por esta ley para regular sus características, el Concejo Municipal de La Uvita está facultado para establecer exenciones que contribuyan al fortalecimiento de los Centros de Bienestar del Anciano y al cumplimiento de sus fines sociales de protección integral a esta población vulnerable.
5. **Viabilidad para el Plan de Alimentación Escolar (PAE):** Aunque no existe una estampilla específica para el PAE, la exención de otras estampillas municipales aplicables a los convenios de este programa es jurídicamente viable si el Concejo Municipal así lo determina. La justificación reside en la importancia estratégica del PAE, reconocido en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, como un programa esencial para la seguridad alimentaria y la permanencia escolar de la niñez y adolescencia.
6. **Necesidad de un Análisis de Impacto Fiscal:** Para la correcta presentación del proyecto de acuerdo, es indispensable incluir una exposición de motivos sólida y, crucialmente, un análisis detallado del impacto fiscal de la medida, en cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Este análisis debe demostrar que la exención no afectará desproporcionadamente las finanzas municipales o, en su defecto, proponer fuentes sustitutivas de ingreso.

VI. RECOMENDACIÓN

Considerando el marco normativo y jurisprudencial expuesto, así como la importancia social de los programas de Plan de Alimentación Escolar (PAE) y del Centro de Bienestar para la atención de Ancianos, se considera **jurídicamente viable** que la Administración Municipal radique ante el Honorable Concejo Municipal de La Uvita un proyecto de acuerdo que establezca la exención del pago de estampillas municipales para los convenios relacionados con dichos programas.

Para asegurar la prosperidad de esta iniciativa, se recomienda enfáticamente que el proyecto de acuerdo sea acompañado por una exposición de motivos exhaustiva, el texto articulado del proyecto, la certificación de impacto fiscal emitida por la Secretaría de Hacienda conforme a la Ley 819 de 2003, y los conceptos técnicos favorables de las dependencias directamente responsables de la ejecución de ambos programas.

Atentamente,



DANIEL ANDRES CASTIBLANCO VERA
Asesor Jurídico
Municipio de La Uvita

Murillo & Castel
Consultores S.A.S