**PRINCIPIO DE AUTONOMIA - Ley 80 de 1993**

En virtud del principio de autonomía las entidades públicas en Colombia tienen la capacidad de tomar decisiones y actuar en el marco de sus competencias, sin necesidad de una intervención directa o control de otras entidades o poderes del Estado, siempre y cuando estas acciones estén alineadas con los principios constitucionales, las leyes y las normativas que rigen su funcionamiento.

En efecto, se les concedió a las entidades públicas la capacidad jurídica para llevar a cabo su contratación, lo cual se traduce en que gozan de plena autonomía e independencia para gestionar la satisfacción de sus necesidades en ejecución de la actividad contractual.

Esta autonomía incluye la posibilidad de expedir reglamentos, resoluciones, y otras disposiciones que desarrollen su objeto misional y regulen sus procedimientos internos. En virtud de esas disposiciones, se les concedió a las entidades públicas la capacidad jurídica para llevar a cabo su contratación, lo cual se traduce en que gozan de plena autonomía e independencia para gestionar la satisfacción de sus necesidades en ejecución de la actividad contractual.

Bogotá D.C., [Día] [Mes.NombreCapitalizado] [Año]



Señor

**ANDRÉS FELIPE SÁNCHEZ PABON**

[dominesancaex@gmail.com](mailto:dominesancaex@gmail.com)

Bogotá D.C.

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Concepto C- 375 de 2024** |
| **Temas:** | PRINCIPIO DE AUTONOMIA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES / artículo 288 de la constitución política, la Ley 80 de 1993 y la Ley 1474 de 2011 |
| **Radicación:** | Respuesta a consulta con radicado No. P20240722007516 |

Estimado señor Sánchez;

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud radicada en esta entidad el 24 de julio de 2024, en la cual manifiesta lo siguiente:

*(…)*

*¿Una entidad pública puede exigir adicionalmente a la factura electrónica y el RUT, la presentación de una certificación expedida por el contador público, que certifique redundantemente las obligaciones o calidades tributarias de un contratista para el cobro de sus honorarios en virtud de un contrato de prestación de servicios?*

*(…)*

*Sírvase aclarar o conceptuar: ¿Una entidad pública puede exigir adicionalmente a la factura electrónica y el RUT, la presentación de una certificación expedida por el contador público, que* ***certifique redundantemente*** *que el proveedor (persona natural) tiene que discriminar el valor del IVA o no, (subtotal y total) cuando este no es responsable de dicho gravamen? (…)”.*

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 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.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con los problemas jurídicos de su consulta.

1. **Problema planteado:**

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico:

*¿* *Una persona natural debe adjuntar una certificación de un contador que diga a qué regimen pertenece, esto a pesar de que el RUT y la factura electrónica lo indique?*

1. **Respuesta:**

|  |
| --- |
| Respecto del problema jurídico antes planteado, la Subdirección manifiesta:  De manera preliminar es importante indicar que tanto el Registro Único Tributario (RUT) como la factura electrónica son documentos oficiales emitidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), el primero constituye el mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar a los sujetos de obligaciones administradas por la DIAN, así como aquellos que por disposición legal deban hacerlo o por decisión de la DIAN conforme con las normas legales y reglamentarias vigentes.  Por su parte, la factura electrónica es un soporte de transacciones de venta de bienes y/o servicios que para efectos legales tiene la misma validez que el papel, sin embargo, se genera, valida, expide, recibe, rechaza y conserva electrónicamente.  Uno y otro documento **contienen información sobre el régimen tributario al que pertenece una persona natural**, asegurando que tanto en el RUT como en la factura electrónica se refleje de manera clara y precisa su situación fiscal. Esto permite a las entidades y terceros identificar fácilmente el tipo de obligaciones tributarias que la persona debe cumplir, como el tipo de régimen (simplificado, común, etc.) al que está adscrito, así como los impuestos que le corresponden y la manera en que debe facturar sus servicios o ventas. Además, estos documentos brindan transparencia y seguridad jurídica en las transacciones, ya que toda la información relevante está disponible y verificada por la autoridad tributaria competente.  Ahora bien, en desarrollo del principio de autonomía las entidades públicas en Colombia tienen la capacidad de tomar decisiones y actuar en el marco de sus competencias, sin necesidad de una intervención directa o control de otras entidades o poderes del Estado, siempre y cuando estas acciones estén alineadas con los principios constitucionales, las leyes y las normativas que rigen su funcionamiento.  En efecto, se les concedió a las entidades públicas la capacidad jurídica para llevar a cabo su contratación, lo cual se traduce en que gozan de plena autonomía e independencia para gestionar la satisfacción de sus necesidades en ejecución de la actividad contractual.  Esta autonomía incluye la posibilidad de expedir reglamentos, resoluciones, y otras disposiciones que desarrollen su objeto misional y regulen sus procedimientos internos.  Asi las cosas, respecto a la obligatoriedad de la presentación de una certificación expedida por el contador que acompañe a la factura electrónica y el RUT, corresponderá a cada Entidad Estatal en el marco de su autonomía y en desarrollo de los principios constitucionales y las normativas que rigen su funcionamiento, determinar la exigibilidad de dicho requisito.  Finalmente, como se hizo ya mención con anterioridad, esta entidad solo tiene competencia para responder solicitudes sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares o validar actuaciones de las entidades estatales desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes de la contratación estatal. |
|  |

1. **Razones de la respuesta:**

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

* El articulo 1º del Decreto 2460 de 2013[[1]](#footnote-2) establece lo siguiente:

**Artículo 1°.***Registro Único Tributario (RUT).* El Registro Único Tributario (RUT) constituye el mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar a las personas, entidades que tengan la calidad de contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y no contribuyentes declarantes de ingresos y patrimonio; los responsables del régimen común y los pertenecientes al régimen simplificado; los agentes retenedores; los importadores, exportadores y demás usuarios aduaneros, y los demás sujetos de obligaciones administradas por la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), respecto de los cuales esta requiera su inscripción.

Por su parte el articulo 4º establece los siguiente:

**Artículo 4°.***Elementos del Registro Único Tributario (RUT)*. Los elementos que integran el Registro Único Tributario (RUT), son:

(…)

**3. CLASIFICACIÓN**

La Clasificación corresponde a la naturaleza, actividades, funciones, características, atributos, **regímenes**, autorizaciones, registro de responsabilidades tributarias, aduaneras y cambiarias, y demás elementos propios de cada sujeto de las obligaciones administradas por la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

(…)

* De esta manera, el RUT es una herramienta fundamental para la administración tributaria en Colombia, asegurando que la DIAN cuente con la información necesaria para realizar un control eficiente sobre los sujetos obligados. Este sistema permite a las autoridades fiscales mantener un registro actualizado y detallado sobre la naturaleza y responsabilidades de los contribuyentes, facilitando tanto la supervisión como el cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias.
* Por su parte, la factura electrónica es un documento digital que cumple con los mismos requisitos legales que una factura tradicional en papel, pero se emite, recibe y almacena electrónicamente que tiene su rigen regulatorio en el artículo 308 de la Ley 1819 de 2016[[2]](#footnote-3) que establece:

***“****Artículo 308: Establece que la DIAN podrá definir los sujetos obligados a expedir factura electrónica y la gradualidad de su implementación”.*

* Ahora bien, la autonomía de las entidades públicas en Colombia es un principio fundamental que les permite gestionar y tomar decisiones de manera independiente dentro del marco de sus competencias y funciones asignadas por la Constitución y las leyes. Este principio es esencial para la descentralización administrativa y para asegurar que las entidades públicas puedan cumplir eficientemente con sus objetivos y responsabilidades.
* De esta manera, de acuerdo con lo previsto en el artículo 288 de la constitución política, la Ley 80 de 1993 y la Ley 1474 de 2011 se pueden identificar cuatro (4) aspectos clave de la autonomía de las Entidades Públicas en Colombia:
* Autonomía Administrativa:

Las entidades públicas tienen la capacidad de organizar su estructura interna, tomar decisiones sobre la gestión de sus recursos humanos y materiales, y definir políticas internas que faciliten el cumplimiento de sus funciones. Por ejemplo, un ministerio puede reestructurar sus departamentos internos para mejorar la eficiencia en la prestación de servicios.

* Autonomía Financiera:

Algunas entidades, especialmente las territoriales (departamentos, municipios, y distritos), tienen la facultad de gestionar sus propios recursos económicos. Esto incluye la capacidad de crear y manejar su presupuesto, recaudar impuestos locales, y decidir sobre la asignación de sus recursos financieros. Esta autonomía está regulada por la Ley 715 de 2001, que establece el Sistema General de Participaciones y las competencias de los entes territoriales.

* Autonomía Normativa:

Las entidades públicas pueden expedir normas internas, como resoluciones, decretos y reglamentos, que les permitan regular aspectos específicos de su funcionamiento. Por ejemplo, una entidad puede establecer procedimientos internos para la contratación de personal o la adquisición de bienes y servicios.

* Autonomía Contractual:

Las entidades públicas tienen la capacidad de celebrar contratos para la adquisición de bienes, servicios, y obras públicas. Esta autonomía está enmarcada dentro de la Ley 80 de 1993, que regula la contratación pública en Colombia, estableciendo los principios de transparencia, eficiencia y publicidad que deben guiar estos procesos.

* De esta manera, en desarrollo del principio de autonomía las entidades públicas en Colombia tienen la capacidad de tomar decisiones y actuar en el marco de sus competencias, sin necesidad de una intervención directa o control de otras entidades o poderes del Estado, siempre y cuando estas acciones estén alineadas con los principios constitucionales, las leyes y las normativas que rigen su funcionamiento.

En efecto, se les concedió a las entidades públicas la capacidad jurídica para llevar a cabo su contratación, lo cual se traduce en que gozan de plena autonomía e independencia para gestionar la satisfacción de sus necesidades en ejecución de la actividad contractual.

Esta autonomía incluye la posibilidad de expedir reglamentos, resoluciones, y otras disposiciones que desarrollen su objeto misional y regulen sus procedimientos internos. En virtud de esas disposiciones, se les concedió a las entidades públicas la capacidad jurídica para llevar a cabo su contratación, lo cual se traduce en que gozan de plena autonomía e independencia para gestionar la satisfacción de sus necesidades en ejecución de la actividad contractual.

Asi las cosas, corresponde a las autoridades administrativas de manera autónoma e independiente, como responsables de sus procedimientos contractuales y conforme a las disposiciones que rigen la contratación estatal, adoptar las decisiones y/o adelantar las actuaciones que estimen pertinentes en el desarrollo de sus procesos de contratación.

1. **Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:**

|  |
| --- |
| * Ley 80 de 1993 * Ley 1437 de 2011 * Ley 1474 de 2011 * Decreto 1082 de 2015. |

1. **Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:**

La Subdirección de Gestión Contractual se ha pronunciado sobre se pronunció sobre los principios en la contratación estatal en los conceptos No. 4201912000006310 del 9 de octubre de 2019, C-223 del 29 de abril de 2020 –radicado No. 2202013000003261– y C-443 del 7 de julio de 2020 –radicado No. 2202013000005933–, No. 4201912000007661 del 24 de diciembre de 2019, C-640 del 2 de octubre de 2020, C-701 del 7 de diciembre de 2020 y C-811 DE 2022.

Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual. Accede a través del siguiente enlace: [https://relatoria.colombiacompra.gov.co/](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Frelatoria.colombiacompra.gov.co%2F&data=05%7C02%7Cchristian.orjuela%40colombiacompra.gov.co%7C5aad36a736844ec87b2108dcc1fa4639%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638598527916602220%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=cssoUixS%2FLJ%2FPxxu6YKzw%2BCyaZXzEtuMM2P%2FcEstCfY%3D&reserved=0) . Te invitamos también a revisar la tercera edición del  Boletín de Relatoría de 2024 en el cual podrás consultar en detalle el marco normativo de documentos tipo: [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\_public/files/files\_2020/boletin\_de\_realtoria\_iii.pdf](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.colombiacompra.gov.co%2Fsites%2Fcce_public%2Ffiles%2Ffiles_2020%2Fboletin_de_realtoria_iii.pdf&data=05%7C02%7Cchristian.orjuela%40colombiacompra.gov.co%7C5aad36a736844ec87b2108dcc1fa4639%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638598527916617214%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=AVPd%2FrvNpqdM%2BuVy%2B26fHExOTCkR31VGEzbwu2z7dHw%3D&reserved=0) ".

"De otra parte, te informamos que entre el 15 al 29 de agosto de 2024 estará disponible para comentarios la Guía para Promover la Participación de las MIPYMES en los Procesos de Compra y Contratación Pública. Esta nueva versión desarrolla  lineamientos para la aplicación de los incentivos regulados por normas como la Ley 2069 de 2020 y los decretos 1860 de 2021, 142 de 2023 y el 874 de 2024. Te invitamos a participar dejando tus observaciones en los siguientes enlaces: [https://www.sucop.gov.co/entidades/colombiacompra /Normativa?IDNorma=17363](https://www.sucop.gov.co/entidades/colombiacompra%20/Normativa?IDNorma=17363) y [https://www.colombiacompra.gov.co/content/convocatorias](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.colombiacompra.gov.co%2Fcontent%2Fconvocatorias&data=05%7C02%7Cchristian.orjuela%40colombiacompra.gov.co%7C5aad36a736844ec87b2108dcc1fa4639%7C7b09041e245149d08cb179d5e3d8c1be%7C0%7C0%7C638598527916627567%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=%2B35Xc12olBEETYSOsPu6sFc0AeviqFZ%2Bhk0u%2B9ns2%2Bo%3D&reserved=0) ".

También le invitamos a consultar las versiones I y II de 2024 del Boletín de Relatoría de la Subdirección de Gestión Contractual, las cuales puede descargar en la página web de la Agencia: <https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/boletin-digital>

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: @colombiacompra

Facebook: ColombiaCompraEficiente

LinkedIn: Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente Instagram: @colombiacompraeficiente\_cce

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Christian Camilo Orjuela Galeano  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Libardo Verjel  Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Aprobó: | Carolina Quintero Gacharná  Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. *Por el cual se reglamenta el artículo 555-2 del Estatuto Tributario.* [↑](#footnote-ref-2)
2. *Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.* [↑](#footnote-ref-3)