

Regiones de planeación y Gestión (RPG). Esquemas Asociativos Territoriales (EAT).
Entidades no contribuyentes declarantes.

Concepto 1054 (009017)

21-11-2024

DIAN

100208192 - 1054

Bogotá, D.C.

Tema: Impuesto sobre la renta y complementarios.
Descriptor: Regiones de planeación y Gestión (RPG). Esquemas Asociativos Territoriales (EAT). Entidades no contribuyentes declarantes.
Fuentes formales: Artículo 23 del Estatuto Tributario.
Artículos 10, 11, 17 y 19 de la Ley 1451 de 2011.

1. 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.

2. Mediante el presente pronunciamiento se dará respuesta a una consulta relacionada con el régimen tributario aplicable para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios a las Regiones de Planeación y Gestión (RPG), en su calidad de Esquemas Asociativos Territoriales (EAT), en virtud de la Ley 1451 de 2011 (L.O.O.T.)³.

Problema Jurídico

3. ¿Cuál es el régimen tributario aplicable para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios a las Regiones de Planeación y Gestión (RPG), considerando que estas se configuran como Esquemas Asociativos Territoriales (EAT) conforme a los artículos 10, 11, 17 y 19 de la Ley 1454 de 2011⁴?

Tesis Jurídica

4. El régimen tributario aplicable para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios a las Regiones de Planeación y Gestión (RPG), en su calidad de Esquemas Asociativos Territoriales (EAT), se encuentra enmarcado dentro del artículo 23 del Estatuto Tributario.

Fundamentación

5. El artículo 10⁵ de la Ley 1451 de 2011 define a las Regiones de Planeación y Gestión (RPG) estableciendo que estas se configuran como mecanismos de asociación entre entidades territoriales. En complemento, el artículo 11 *ibidem* fija los fundamentos para su conformación, destacando su objetivo de prestar conjuntamente servicios públicos, ejecutar obras de interés común y planificar el desarrollo territorial.

6. Por su parte, del artículo 17⁶ de la Ley 1454 de 2011 se concluye que las asociaciones de entidades territoriales, dependiendo de su naturaleza, pueden constituirse como entidades administrativas de derecho público con personería jurídica y patrimonio propio, aunque advierte que dichas asociaciones no deben generar gastos adicionales al presupuesto público.

7. Adicionalmente, el artículo 19⁷ de la Ley 1454 de 2011 define las funciones y marco de aplicación de las Regiones de Planeación y Gestión indicando que estarán encargadas de promover los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad, además de planear y ejecutar la asignación de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional, enmarcadas en el artículo 285 de la Constitución Política y en las competencias asignadas por la ley.

8. Es así como las Regiones de Planeación y Gestión (RPG) al ser consideradas como Esquemas Asociativos Territoriales (EAT) encuentran su fundamento jurídico en los artículos 10, 11 y 19 de la Ley 1454 de 2011, los cuales las califican como personas jurídicas de derecho público creadas para asociar entidades territoriales en el cumplimiento de funciones administrativas, prestación de servicios públicos y ejecución de proyectos de interés común.

9. En concordancia con lo anterior, el artículo 23 del Estatuto Tributario, señala:

«Artículo 23. Entidades no contribuyentes declarantes. No son contribuyentes del impuesto sobre la renta los sindicatos, las asociaciones gremiales, los fondos de empleados, los fondos mutuos de inversión, las iglesias y confesiones religiosas reconocidas por el Ministerio del

Interior o por la ley, los partidos o movimientos políticos aprobados por el Consejo Nacional Electoral; las asociaciones y federaciones de Departamentos y de Municipios, las sociedades o entidades de alcohólicos anónimos, los establecimientos públicos y en general cualquier establecimiento oficial descentralizado, siempre y cuando no se señale en la ley de otra manera. Estas entidades estarán en todo caso obligadas a presentar la declaración de ingresos y patrimonio.

Las entidades de que trata el presente artículo deberán garantizar la transparencia en la gestión de sus recursos y en el desarrollo de su actividad. La DIAN podrá ejercer fiscalización sobre estas entidades y solicitar la información que considere pertinente para esos efectos».

10. Sobre la naturaleza jurídica de las asociaciones y federaciones de Departamentos y de Municipios, el Concepto 040741 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública:

(...) Es importante resaltar que aunque la ley 1ª permite que las asociaciones se rijan por sus propios estatutos, tal posibilidad no implica que pierdan su naturaleza pública. Obviamente dichos estatutos encontrarán su límite en las normas que se deben aplicar a las entidades públicas. (...)

En consecuencia, la Federación Colombiana de Municipios debe ser una entidad de derecho público, tal como lo son indiscutiblemente, las entidades territoriales que la conforman, puesto que, se reitera, la asociación de entidades públicas no puede generar sino una persona jurídica de derecho público.

Si bien es cierto que la ley permite que este tipo de entidades se estructuren mediante la aplicación de normas de derecho privado, éstas tienen carácter meramente instrumental para su conformación sin que por ello se conviertan en entidades privadas, puesto que la naturaleza de los integrantes, el objetivo que persiguen y los fines que determina la ley, hacen que necesariamente su naturaleza deba ser pública.

11. En consecuencia, el régimen tributario aplicable para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios a las Regiones de Planeación y Gestión (RPG) como Esquemas Asociativos Territoriales (EAT) es el consagrado en el artículo 23 del Estatuto Tributario, que exonera a las asociaciones y federaciones de municipios del impuesto sobre la renta, siempre y cuando no exista disposición legal en contrario. Además, dicha norma impone a estas entidades el deber de presentar la declaración de ingresos y patrimonio, junto con la obligación de garantizar la transparencia en el manejo de sus recursos, sin perjuicio de que la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN pueda adelantar procesos de fiscalización y solicitar información a estas entidades.

12. Por último, en relación con el IVA se le informa que este es un impuesto de régimen general, es decir, un tributo en el que la regla general es la causación del gravamen y la excepción la constituyen las exclusiones que de manera expresa consagra la ley⁸. En consecuencia, se deberá analizar si dentro de las actividades realizadas se está frente a operaciones que causen el hecho generador de este impuesto y si existe algún tratamiento exceptivo.

13. 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

Subdirector 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. ↑ Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.
4. ↑ ...
5. ↑ Artículo 10. Esquemas asociativos territoriales. Constituirán esquemas asociativos territoriales las regiones administrativas y de planificación, las regiones de planeación y gestión, las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planificación, y las asociaciones de municipios.
6. ↑ Artículo 17. naturaleza y funcionamiento de los esquemas asociativos. Las asociaciones de departamentos, las provincias y las asociaciones de distritos y de

municipios son entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman.

7. ↑ Artículo 19. Regiones de Planeación y Gestión. En virtud de lo estipulado en el artículo 285 de la Constitución Política, créanse las Regiones de Planeación y Gestión (RPG). Para los efectos previstos en esta ley, se consideran regiones de Planeación y Gestión las instancias de asociación de entidades territoriales que permitan promover y aplicar de manera armónica y sostenible los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad en el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas a las entidades territoriales por la Constitución y la ley.
8. ↑ Cfr. artículo 420 del Estatuto Tributario