

CONCEPTO 007217 int 611 DE 2026

(abril 28)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

<Publicado en la página web de la DIAN: 7 de mayo de 2026>

## DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Unidad Informática de Doctrina

Área del Derecho	Tributario
Banco de Datos	Facturación Electrónica
Descriptor	Obligación de expedir factura.
Fuentes Formales	Artículo <a href="#">615</a> del Estatuto Tributario. Artículo <a href="#">1.6.1.4.6.</a> del Decreto 1625 de 2016

### Extracto

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 DIAN<sup>[1]</sup>. 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 2019<sup>[2]</sup>.
2. En la consulta del radicado, la peticionaria señala que el Instituto Nacional de Salud (INS) y la Secretaría de Salud del Departamento del Valle del Cauca suscribieron un contrato cuyo objeto consiste en llevar a cabo la interventoría de un proyecto. La financiación se efectúa con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, y los desembolsos en favor del INS se llevan a cabo por la Gobernación del Departamento a través de un patrimonio autónomo que fue creado en virtud del contrato de fiducia mercantil celebrado entre el INS y Fiducoldex para la administración del Fondo de Investigaciones Especiales (FEI).
3. A partir de lo anterior, consulta acerca de la obligación de expedir factura electrónica para obtener el desembolso total del pago descrito en favor del INS, y plantea la posibilidad de que, en su lugar, el patrimonio autónomo emita una cuenta de cobro, a la par que señala una serie de argumentos según los cuales, en su entendimiento, el INS no puede expedir factura en el desarrollo del contrato mencionado, en atención a las limitaciones relativas a la parametrización de bienes y servicios para la emisión de facturas mediante los módulos del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF - Nación.
4. En esta medida se debe precisar que no le corresponde a esta Subdirección pronunciarse sobre situaciones de carácter particular ni prestar asesoría específica, así como tampoco juzgar, calificar o avalar procesos o procedimientos que son tramitados por otras entidades. De otra parte, escapa a la competencia de esta Subdirección referirse a la operatividad del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF - Nación, por lo cual su consulta se atenderá a partir de la interpretación de las normas tributarias relativas a la obligación formal de facturar, y quienes se encuentran obligados a ello.
5. Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 1797 de 2016, el FEI es

«administrado por el Instituto Nacional de Salud como patrimonio autónomo y sus recursos se ejecutarán a través de un contrato de fiducia mercantil». Además, el artículo 16 del Decreto Ley 1291 de 1994 dispone que la administración del FEI «se ejercerá en los términos que determine el reglamento, de conformidad con la Ley 29 de 1990 y con las demás normas que le sean aplicables».

6. Acorde con lo anterior, la administración del FEI se reglamentó mediante el Acuerdo 003 de 2016 del INS, que en su artículo sexto establece los tipos de actos o contratos que el INS puede celebrar para la ejecución de los recursos del fondo, y en su artículo séptimo se dispone que el INS instruye a la fiduciaria para realizar cualquier pago o giro con los recursos del fondo.

7. Además, en el artículo segundo ibidem, se establece que el FEI se crea con el propósito de que los recursos que allí se dispongan «financien programas, proyectos, entidades y actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación, en cumplimiento al objeto del Instituto

Nacional de Salud». Todo ello, acorde a los objetivos del fondo que se encuentran señalados en el artículo 17 del Decreto Ley 1291 de 1994.

8. Por su parte, la Ley [1923](#) de 2018 contempla disposiciones relativas a los programas y proyectos de inversión que se financian con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema general de regalías<sup>[5]</sup>.

9. De esta manera, acorde con la descripción realizada por la consultante, y en atención a las normas señaladas, se colige que el INS suscribió el contrato objeto de análisis, y que los recursos provenientes del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías fueron canalizados mediante el patrimonio autónomo a través del cual se efectúa la administración de los recursos del FEI.

10. Además, la reglamentación del patrimonio autónomo establece que la administración, pagos y giro de los recursos del FEI que se llevan a cabo mediante el contrato de fiducia, se realizan a partir de las instrucciones del INS, por lo cual se extrae que el patrimonio autónomo no suscribe ni presta los servicios que se desarrollan en virtud del contrato, y exclusivamente se limita a la ejecución de los recursos allí depositados, los cuales se desembolsan en favor del INS, misma entidad en cuyo favor se efectúan los pagos por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato celebrado.

11. En esta medida, es oportuno traer a colación el Concepto unificado No. [0106](#) (911428) del 19 de agosto de 2022<sup>[6]</sup>, en el cual se indicó que están obligadas a expedir factura electrónica o documento equivalente todas las personas o entidades que vendan bienes o presten servicios, que no se encuentren expresamente exceptuadas:

"Ahora, sobre la naturaleza de los operaciones que deben facturarse, el artículo [615](#) del Estatuto Tributario es claro en disponer que están obligadas a expedir factura o documento equivalente todas las personas o entidades que te ngan la calidad de comerciantes, ejerzan profesiones liberales o presten servicios inherentes a éstas, o enajenen bienes producto de la actividad agrícola o ganadera, independientemente de su calidad de contribuyentes o no del impuesto sobre las ventas, al igual que los importadores, los prestadores de servicios y en las ventas a consumidores finales.

Así mismo, los sujetos no obligados a facturar, están dispuestos taxativamente en los artículos [616-2](#) del Estatuto Tributario, [1.6.1.4.3](#). del Decreto 1625 de 2016 y [7](#) de la Resolución DIAN

000042 de 2020<sup>[7]</sup>. Por ende, todas las personas que vendan bienes o presten servicios que no se encuentren exceptuadas por las normas mencionadas, tendrán la obligación de expedir factura o documento equivalente."

12. En armonía con lo anterior, la doctrina de este despacho ha señalado que la calidad de quien está obligado a cumplir con dicha obligación es independiente de la naturaleza de la persona o entidad. En concreto, en el oficio No. 020507 de 2017 se indicó que las entidades públicas están en la obligación de expedir factura o documento equivalente, pues no se encuentran en la lista de las entidades que legal y reglamentariamente se exceptúan de cumplir con dicha obligación:

"(...) la expedición de factura o documento equivalente constituye una obligación fiscal independientemente de la naturaleza jurídica de una entidad (pública o privada) o de su calidad de contribuyente o no. De otra parte, la ley y el reglamento señalan explícitamente los casos en los cuales no se requiere expedir factura, sin que entre ellos se encuentren las entidades públicas. Este deber legal se cumple, por regla general, según el artículo 617 del Estatuto Tributario, entregando el original del documento al comprador o adquirente. El vendedor debe conservar copia de la misma."

13. Siendo así, si de las condiciones del contrato suscrito entre el INS y la Secretaría de Salud del Departamento del Valle del Cauca se desprende que el INS es el prestador del servicio, será este quien se encuentre en la obligación de expedir factura o documento equivalente, en cuanto no se encuentre entre los sujetos no obligados a facturar a que se refieren los artículos 616-2 del Estatuto Tributario, 1.6.1.4.3. del Decreto 1625 de 2016 y 1.5.1.1.3.4 de la Resolución 227 de 2025.

14. Sin perjuicio de lo anterior, si entre las partes opera un contrato de mandato, a efectos de cumplir con la obligación de facturar, será el mandatario quien deberá expedir la respectiva factura electrónica de venta al momento de realizar la venta del bien o la prestación del servicio.

15. Ahora bien, dado que se consulta sobre la posibilidad de suplir la obligación de expedir factura electrónica, para en su lugar emitir una cuenta de cobro por parte del patrimonio autónomo, si bien es del caso precisar que, de conformidad con el artículo 102 del Estatuto Tributario<sup>[8]</sup> la fiduciaria debe cumplir con las obligaciones formales de los patrimonios autónomos que administre, de la información aportada en la consulta se extrae que el patrimonio autónomo a través del cual se desembolsan los pagos derivados del contrato no presta servicios ni vende bienes con ocasión del mismo, de lo cual se colige que no corresponde a este la obligación de expedir la factura o documento equivalente.

16. Con todo, los documentos equivalentes a la factura electrónica se encuentran dispuestos en el artículo 1.6.1.4.6 del Decreto 1625 de 2016, y los sujetos que pueden expedir documentos equivalentes a la factura de venta se encuentran señalados en el artículo 1.5.1.3.1.1. de la Resolución 227 de 2025 DIAN, a la par que el artículo 1.5.1.3.2.1. ibidem dispone los documentos equivalentes electrónicos mediante los cuales se deben sustituir los documentos equivalentes antes referidos por quienes hayan optado por estos. Así, dado que las cuentas de cobro no se encuentran entre los documentos equivalentes a la factura de venta, si el sujeto obligado a facturar no cuenta con un documento equivalente según los bienes y servicios allí contemplados, deberá expedir factura electrónica de venta.

17. 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/>.

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>.

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. El Fondo Especial de Investigaciones creado mediante el Decreto-ley 1291 de 1994 y ratificado por el Decreto-ley 4109 de 2011 será administrado por el Instituto Nacional de Salud como patrimonio autónomo y sus recursos se ejecutarán a través de un contrato de fiducia mercantil. El fondo podrá recibir recursos del Presupuesto General de la Nación; las entidades públicas privadas nacionales e internacionales, cooperación internacional, donaciones, rendimientos financieros y de convenios celebrados con las mismas entidades; la destinación de estos recursos será para financiar programas, proyectos, entidades y actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación dando cumplimiento al objeto del Instituto Nacional de Salud."
4. ARTÍCULO 17. OBJETIVOS DEL FONDO ESPECIAL PARA INVESTIGACIONES. El Fondo Especial para Investigaciones cumplirá los siguientes objetivos:
  1. Coadyuvar a la financiación de planes, programas y proyectos de investigación y desarrollo científico y tecnológico en el campo de la salud, la biomedicina y la biotecnología, de conformidad con las políticas, planes y lineamientos sectoriales.
  2. Canalizar aportes y donaciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, para la ejecución de planes, programas y proyectos de investigación y desarrollo científico y tecnológico en el campo de la salud, la biomedicina y la biotecnología.
  3. Otorgar estímulos a la productividad del personal científico técnico del Instituto de acuerdo con la ley.
  5. Teniendo en cuenta las modificaciones introducidas por el artículo 1 del Acto Legislativo 5 de 2019. 'por el cual se modifica el artículo [361](#) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones'.
  6. Obligación de facturar y sistema de factura electrónica.
  7. <Artículo derogado por el artículo [70](#), sin perjuicio de lo previsto en el artículo [68](#), de la Resolución 165 de 2023> Actualmente el artículo [1.5.1.1.3.4](#). de la Resolución DIAN 227 de 2025 dispone quienes son los sujetos no obligados a expedir factura de venta y/o documento equivalente
  8. "(...) <Inciso modificado por el artículo [127](#) de la Ley 1607 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Las sociedades fiduciarias deben cumplir con los deberes formales de los patrimonios autónomos que administren. Para tal fin, se le asignará a las sociedades fiduciarias, aparte del NIT propio, un NIT que identifique en forma global a todos los fideicomisos que administren. El Gobierno Nacional determinará adicionalmente en qué casos los patrimonios autónomos administrados deberán contar con un NIT individual, que se les asignará en consecuencia."



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

n.d.

n.d.

Última actualización: 13 de mayo de 2026