



Bogotá, D. C.

Doctor
Miguel Antonio Jimenez Portela
Subdirector Financiero
Caja de la Vivienda Popular
Cra. 13 # 54-13
Teléfono: (601) 3494520
mjimenezp@cajaviviendapopular.gov.co
Bogotá

CONCEPTO

Referencia	2021ER1479530 O1 2021ER236077 O1
Descriptor general	Impuestos
Descriptor especiales	Contribución Especial de los contratos de obra pública. Causación en anticipos
Problema jurídico	¿Es procedente el descuento por concepto de la Contribución Especial de los contratos de obra pública practicado por la Caja de la Vivienda Popular al anticipo otorgado y pagado mediante Orden de Operación No. 8533 al contratista constructor UNIÓN TEMPORAL VIAL CU identificado con el NIT: 901.486.650-1 en el marco del contrato de obra No. 416-2021? En el evento que la anterior respuesta sea negativa, ¿Cuál es el procedimiento a realizar por parte de la Caja de la Vivienda Popular con el fin de reintegrar los recursos al contratista constructor UNIÓN TEMPORAL VIAL CU, toda vez que los dineros se consignan a la Dirección Distrital De Tesorería de la Secretaria Distrital de Hacienda, según lo estipulado en la Resolución No. SDH-000059 de fecha 04 de abril de 2019?
Fuentes formales	Ley 418 de 1997, Ley 1106 de 2006, Ley 1738 de 2014; Concepto 2021EE032175 de marzo 12 de 2021, expedido por la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

La Caja de la Vivienda Popular plantea unas preguntas relacionadas con el descuento por Contribución Especial a los contratos de obra pública por anticipos realizados en el marco de un contrato de obra, de la siguiente manera:

1. ¿Es procedente el descuento por concepto de Contribución Especial de Fondo de Vigilancia (sic) practicado por la Caja de la Vivienda Popular al anticipo otorgado y pagado mediante Orden de Operación No. 8533 al contratista constructor UNIÓN TEMPORAL VIAL CU identificado con el NIT: 901.486.650-1 en el marco del contrato de obra No. 416-2021?
2. En el evento que la anterior respuesta sea negativa, ¿Cuál es el procedimiento a realizar por parte de la Caja de la Vivienda Popular con el fin de reintegrar los

recursos al contratista constructor UNIÓN TEMPORAL VIAL CU, toda vez que, los dineros se consignan a la Dirección Distrital De Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda, según lo estipulado en la Resolución No. SDH-000059 de fecha 04 de abril de 2019?

CONSIDERACIONES

Es función de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda establecer las directrices para fomentar la unidad doctrinal en la aplicación e interpretación de normas relacionadas con la hacienda pública distrital, teniendo en cuenta el ordenamiento jurídico vigente, de conformidad con lo establecido en los artículos 69 y 72 del Decreto Distrital 601 de 2014.

Por esta razón, le corresponde absolver consultas, emitir conceptos jurídicos y prestar asistencia jurídica en asuntos hacendarios relacionados con temas de tesorería, presupuesto, tributos, contabilidad, crédito público, cobro, contratación, entre otros, en el ámbito distrital. Por lo anterior, esta Dirección es competente para pronunciarse sobre el objeto de la consulta.

Con el propósito de resolver los interrogantes planteados, se analizará lo siguiente:

1. Si conforme a la normatividad aplicable, es procedente el descuento por concepto de Contribución Especial a los contratos de obra pública practicado por la Caja de la Vivienda Popular al anticipo otorgado.
2. Respecto al segundo planteamiento, se estudiará según la respuesta dada a la anterior pregunta, el procedimiento a realizar por la Caja de la Vivienda Popular para reintegrar los recursos al contratista conforme a la normativa vigente.

1- Descuento por concepto de Contribución Especial a los contratos de obra pública

En los antecedentes se hace referencia a que la interventoría del contrato de obra No. 416-021 manifestaba que el artículo 6 de la Ley 1106 de 2006 tenía que ser avalado en su vigencia cada cuatro años para poder aplicar esa contribución, concluyendo que esa contribución sólo aplicó desde la Ley 1421 del 2010 y hasta el 2014.

En Concepto¹ emitido por esta Dirección, se señala que el artículo 8 de la Ley 1738 de 2014 otorgó vigencia permanente a la Contribución de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones y a los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana de carácter territorial, establecida en la Ley 418 de 1997,

¹ Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, Concepto emitido el 12 de marzo de 2021, identificado con el Radicado 2021EE032175

prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010:

“Artículo 8o. De la vigencia y derogatoria de la ley. La presente ley tiene una vigencia de cuatro (4) años a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias y el penúltimo inciso del artículo 6o de la Ley 1106 de 2006.

PARÁGRAFO. No estarán sometidos a la vigencia de la presente ley y tendrán una vigencia de carácter permanente los artículos 5o y 6o de la Ley 1106 de 2006, y los artículos 6o y 7o de la Ley 1421 de 2010. (Resaltado fuera del texto)

Los artículos 5º y 6º de la Ley 1106 de 2006 definen los elementos de la obligación tributaria de la contribución de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones, lo que no deja duda jurídica sobre su vigencia actual.

El criterio ya expuesto por esta Dirección es coincidente con lo sostenido al respecto por el Consejo de Estado.²

“La norma vigente

Los elementos de la contribución especial sobre los contratos de obras públicas que rigen actualmente están determinados por el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006²⁸.

La Ley 1106 en cita se expidió para prorrogar y modificar algunas de las disposiciones de las Leyes 418 de 1997, 548 de 1999 y 782 de 2002; la prórroga fue de 4 años, y fueron objeto de la misma, entre otros, los artículos 123, 124 y 125 de la Ley 418, esto es, los referentes a la contribución especial de obras públicas.

En 2010 fue dictada la Ley 1421²⁹ que prorrogó por 4 años más la vigencia del artículo 6º, entre otros artículos de la Ley 1106.

A partir de la Ley 1738 de 2014³, artículo 8º, parágrafo, la contribución especial en comento tiene “vigencia de carácter permanente:

“Artículo 8º. De la vigencia y derogatoria de la ley. La presente ley tiene una vigencia de cuatro (4) años a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias y el penúltimo inciso del artículo 6º de la Ley 1106 de 2006.

² Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto de 10 de julio de 2018, Consejero Ponente Germán Alberto Bula Escobar, Radicación interna: 2356 Número Único: 11001-03-06-000-2017-00187-00.

³ Ley 1738 de 2014 (diciembre 18), "Por medio de la cual se prorroga la ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010" ³¹ El artículo 6º de la Ley 1106 de 2006 también contempló una tarifa del 3% sobre las concesiones otorgadas por las entidades territoriales para ceder el recaudo de sus impuestos o contribuciones, pero fue derogado por la Ley 1738 de 2014, artículo 8º.

*Parágrafo. No estarán sometidos a la vigencia de la presente ley y **tendrán una vigencia de carácter permanente los artículos 5° y 6° de la Ley 1106 de 2006**, y los artículos 6° y 7° de la Ley 1421 de 2010.” (La negrilla es de la Sala).*

a) (...) *La contribución especial de obra pública desde su norma de creación el Decreto 2009 de 1992, pasando por las Leyes 104 de 1993, 241 de 1995, 418 de 1997, 782 de 2002, hasta la Ley 1106 de 2006 que la rige actualmente, es una fuente de recursos para financiar gastos e inversiones que demanda el orden público y las políticas y medidas adoptadas para el efecto en cada una de las leyes en mención.*

b) *La contribución especial de obras públicas se creó y continúa regulada como una fuente de recursos para la adquisición de bienes y servicios destinados a preservar y restablecer el orden público y para financiar las leyes y las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, convivencia pacífica, eficacia de la justicia, garantías de derechos y libertades fundamentales, que actualmente tienen como marco legal la Ley 418 de 1997 y sus prórrogas ordenadas en las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014. En razón de lo cual sus sujetos activos son la Nación, los departamentos y los municipios, cuyas autoridades – Presidente de la República, gobernadores y alcaldes - tienen en la Constitución Política y en la ley precisas funciones y responsabilidades en materia de orden público.”*

De otra parte, debe afirmarse que los descuentos realizados a los anticipos otorgados, dentro de los contratos de obra pública, tienen fundamento directo en la misma Ley 418 de 1997, “*Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones*”:

“Artículo 121. Para los efectos previstos en el artículo anterior, la entidad pública contratante descontará el cinco por ciento (5%) del valor del anticipo, si lo hubiere, y de cada cuenta que cancele al contratista.

El valor retenido por la entidad pública contratante deberá ser consignado inmediatamente en la institución que señale, según sea el caso, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público o la entidad territorial correspondiente.”

CONCLUSIONES

Efectuado el análisis que antecede, esta Dirección procede a responder los interrogantes formulados.

1. *¿Es procedente el descuento por concepto de Contribución Especial de Fondo de Vigilancia (sic) practicado por la Caja de la Vivienda Popular al anticipo otorgado y pagado mediante Orden de Operación No. 8533 al contratista constructor UNIÓN TEMPORAL VIAL CU identificado con el NIT: 901.486.650-1 en el marco del contrato de obra No. 416-2021?*

Sí es procedente realizar el descuento por concepto de Contribución Especial de los contratos de obra pública, practicado por la Caja de la Vivienda Popular al anticipo

otorgado y pagado mediante Orden de Operación No. 8533 al contratista constructor UNIÓN TEMPORAL VIAL CU, identificado con el NIT: 901.486.650-1 en el marco del contrato de obra No. 416-2021. Lo anterior, con fundamento en lo establecido en el artículo 121 de la Ley 418 de 1997.

2. *En el evento que la anterior respuesta sea negativa, ¿Cuál es el procedimiento a realizar por parte de la Caja de la Vivienda Popular con el fin de reintegrar los recursos al contratista constructor UNIÓN TEMPORAL VIAL CU, toda vez que, los dineros se consignan a la Dirección Distrital De Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda, según lo estipulado en la Resolución No. SDH-000059 de fecha 04 de abril de 2019?*

De acuerdo con la respuesta anterior, no es procedente reintegrar al contratista los valores descontados de la contribución en virtud del anticipo.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado. De no ser así, por favor informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Cordialmente,

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO

Director Jurídico

lpazos@shd.gov.co

Revisó: Carol Murillo

Proyectó: Liliana Pérez Alarcón