



Al Contestar Cite Este Nr.:2018EE126581 O 1 Fol:1 Anex:0
ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARIA DE HACIENDA
DESTINO: REGION CENTRAL - RAPE/CARLOS EDUARDO RODRIGUEZ C
ASUNTO: CONCEPTO/ CONTRIBUCIÓN ESPECIAL DE OBRA PÚBLICA
OBS: NATALIA VASQUEZ

Bogotá, D. C.

Doctor
Carlos Eduardo Rodríguez Chaparro
Contador Región Central- RAPE
Región Central- RAPE
Avenida Calle 26 N 59-41/65
Ciudad

CONCEPTO

| | |
|-------------------|---|
| Referencia | 2018ER62002 del 01 de junio de 2018 |
| Tema | Contribución Especial de obra pública |
| Descriptor | Región Administrativa de Planeación Especial, Región Central – RAPE, Contribución Especial de obra pública. |
| Problema jurídico | ¿Cómo debe ser distribuido el descuento de la contribución prevista en el artículo 6 de la Ley 1106 de 2006, cuando la entidad contratante es una Región Administrativa de Planeación Especial? y ¿Cuál debe ser la base gravable sobre la que se debe liquidar dicha contribución? |
| Fuentes formales | Artículo 6 de la ley 1106 de 2006, Artículo 39 de la Ley 1430 de 2011, que adiciona un párrafo al artículo 6 de la ley 1106 de 2006, artículo 11 del Decreto 339 de 2011, Convenio 1676 del 25 de septiembre de 2014, Acuerdo Regional 001 de 2014. Dirección de Apoyo Fiscal Asesoría No. 019577 22 de julio de 2010 |

IDENTIFICACIÓN CONSULTA:

El peticionario formula algunas preguntas relacionadas con la contribución sobre contratos de obra pública celebrados por la Región Central – RAPE como entidad asociativa de orden regional:

1. Teniendo en cuenta que la RAPE- Región Central es una entidad asociativa del orden regional, ¿A quién se le debe girar el descuento de la contribución a la que se refiere el artículo 6 de la ley 1106 de 2006?, ¿Proporcionalmente a los departamentos donde se ejecute el contrato? ¿A Bogotá D.C que fue donde se celebró? ¿A la Nación? Por favor aclarar.
2. Para los contratos de obra suscritos por la RAPE- Región Central en la ciudad de Bogotá, sucede que su ejecución implica varios de los territorios de los asociados (Meta, Tolima, Cundinamarca, Boyacá y Bogotá) en dichos territorios tienen dispuesto otro tipo de impuestos o tasas (Estampillas, Timbre etc) ¿Que procedimiento debe seguir la RAPE – Región Central: debe descontar los impuestos o tasas departamentales para efectos de determinar la cuantía y el pago de la contribución o son independientes?

ANTECEDENTES:

A través del Convenio 1676 del 25 de septiembre de 2014 y, de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 de la ley 1454 de 2011, se constituyó la Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE – Región Central), integrada por los departamentos de Meta, Tolima, Boyacá, Cundinamarca y Bogotá D.C, con el fin de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo integral y la

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactanos@ahd.gov.co
Nit. 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, así como el desarrollo económico y social, la inversión, la competitividad del territorio objeto de su competencia y bienestar de sus habitantes.

Esta región tiene fundamento constitucional en los artículos 306 y 325. En el primero de estos, se establece de manera genérica que, dos o más departamentos podrán constituirse en regiones administrativas y de planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio, con el objetivo de promover el desarrollo económico y social del respectivo territorio. Por su parte, el artículo 325 incorpora una regla especial para el Distrito Capital de Bogotá, señalando que éste, junto con el departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos podrá asociarse en una Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE), con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región.

La RAPE es una persona jurídica de derecho público, de naturaleza asociativa del orden territorial regional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio para la gestión de los asuntos y el desarrollo de las funciones y contenidos que se le asignen por parte del ordenamiento jurídico, tal como lo indica la cláusula cuarta del convenio 1676 del 25 de septiembre de 2014.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, "Las regiones administrativas y de planificación – RAP, no son entidades territoriales pues les falta todo lo que para el efecto exige el artículo 307 de la Constitución, son resultado de la libre voluntad departamental de integrarse y constituirse en RAP, mediante ordenanza y convenio, dando así origen a una persona jurídica de derecho público de naturaleza asociativa del orden territorial"¹.

Ahora bien, en el desarrollo de sus funciones Región central – RAPE ha suscrito contratos de obra pública sujetos a la contribución del 5%, establecida en el artículo 6 de la ley 1106 del 22 de diciembre de 2006.

CONSIDERACIONES:

En cumplimiento de lo dispuesto en el literal d) del artículo 69 del Decreto Distrital 601 de 2014, "Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones"², se procede a absolver la consulta precisando los siguientes aspectos:

- i) Los elementos constitutivos de la contribución de obra pública y;
- ii) Las normas pertinentes para determinar el reparto del recaudo de esta contribución.

i) Los elementos constitutivos de la contribución de obra pública

Con el fin de resolver los interrogantes del peticionario, se exponen los elementos constitutivos de la contribución de obra pública, tales como el hecho generador, sujeto activo, sujeto pasivo y base gravable.

El artículo 6 de la Ley 1106 de 2006, establece:

¹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero ponente: Augusto Hernández Becerra. Bogotá D. C., dos (2) de noviembre de dos mil once (2011). Radicación número: 11001-03-06-000-2010-00078-00(2017)

² "d. Emitir las respuestas y los conceptos jurídicos en los asuntos encomendados por el Secretario Distrital de Hacienda, cuya competencia no haya sido asignada a otra dependencia, los cuales tendrán carácter prevalente sobre las materias de su competencia aún sobre los emitidos por la Subdirección Jurídica Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente."





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Artículo 60. De la contribución de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones. El artículo 37 de la Ley 782 de 2002, quedará así:

Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.

Las concesiones de construcción, mantenimiento y operaciones de vías de comunicación, terrestre o fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales pagarán con destino a los fondos de seguridad y convivencia de la entidad contratante una contribución del 2.5 por mil del valor total del recaudo bruto que genere la respectiva concesión.

Esta contribución sólo se aplicará a las concesiones que se otorguen o suscriban a partir de la fecha de vigencia de la presente ley.

Autorízase a los Gobernadores Departamentales y a los Alcaldes Municipales y Distritales para celebrar convenios interadministrativos con el Gobierno Nacional para dar en comodato inmuebles donde deban construirse las sedes de las estaciones de policía.

Parágrafo 1o. *En los casos en que las entidades públicas suscriban convenios de cooperación con organismos multilaterales, que tengan por objeto la construcción de obras o su mantenimiento, los subcontratistas que los ejecuten serán sujetos pasivos de esta contribución.*

Parágrafo 2o. *Los socios, copartícipes y asociados de los consorcios y uniones temporales, que celebren los contratos a que se refiere el inciso anterior, responderán solidariamente por el pago de la contribución del cinco por ciento (5%), a prorrata de sus aportes o de su participación.*

De acuerdo con la norma transcrita, el **hecho generador** de la citada contribución es la suscripción de contratos de obra pública con entidades de derecho público. Dado que, en materia contractual, este tipo de entidades se rigen por la Ley 80 de 1993, es necesario remitirnos a esta norma para delimitar el ámbito de aplicación del hecho generador.

“Artículo 32. De los contratos estatales. *Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:*

1o. Contrato de Obra.

Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago. (...)”.

De conformidad con lo anterior, basta con que se cumplan dos condiciones para que el contrato sea considerado como público, a saber: que haya sido celebrado por las entidades señaladas en el artículo 2° de la Ley 80 de 1993 y que corresponda a un acto jurídico generador de obligaciones previsto en el derecho privado o en disposiciones especiales, para el caso, contratos de obra. Esto quiere decir que lo

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactanos@shf.gov.co
Nit. 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

35-F.01
V.6



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

que califica al contrato de que trata la Ley 1106 de 2006, como de obra pública, es la naturaleza de la entidad contratante.

De otro lado, los sujetos pasivos de esta contribución son: i) todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública con entidades de derecho público, o que suscriban contratos de concesión de construcción, mantenimiento y operaciones de vías de comunicación, terrestre o fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales, ii) los subcontratistas que ejecuten contratos de construcción de obras o su mantenimiento en los casos en los que las entidades públicas suscriban convenios de cooperación con organismos multilaterales y iii) los socios, copartícipes y asociados de los consorcios y uniones temporales.

Por otra parte, los sujetos activos son las entidades de derecho público que actúan como contratantes en los contratos de obra pública, como es el caso de la Región Central- RAPE que, como ya se mencionó en líneas anteriores, es una persona jurídica de derecho público de naturaleza asociativa del orden territorial. Al respecto, en reiterados conceptos de la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se ha considerado que:

“Si se celebra un convenio interadministrativo entre entidades públicas, se causará la contribución en mención solo si una de las entidades públicas actúa en calidad de contratista o subcontratista de obra pública, o es concesionario para la construcción, mantenimiento y operaciones de vías de comunicación, terrestre o fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales, de acuerdo con los hechos generadores de la contribución señalados en el artículo 6° de la ley 1106 de 2006 antes transcrito.

Ahora bien, si el convenio interadministrativo suscrito entre entidades de derecho público tiene por objeto la cofinanciación por parte de una o varias de las entidades para que otra de ellas ejecute un contrato de obra pública o de concesión gravados con la contribución, por la mera suscripción de dicho convenio no se causa el tributo y por lo tanto no hay lugar a que la entidad o entidades que cofinancian hagan retención por concepto de la contribución al momento de hacer el desembolso de los recursos. La contribución sobre contratos de obra pública se causa cuando la entidad pública contratante suscribe el contrato de obra pública o de concesión con el contratista a la tarifa y sobre la base gravable que corresponda, a favor de la Nación, Departamento o Municipio según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante.³

Por último, la base gravable que debe ser tomada para el cálculo de la contribución especial del 5%, de acuerdo con el artículo 6 de la ley 1106 de 2006, es “valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición”.

Lo anterior es reiterado por el artículo 11 del Decreto Nacional 339 de 2011⁴, así:

“Artículo 11. Recursos de la contribución especial. De conformidad con el inciso 2° del artículo 6° de la Ley 1106 de 2006, todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según

³ DIRECCIÓN DE APOYO FISCAL. ASESORÍA No. 019577 22 de julio de 2010

⁴ Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento 5% del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.

De acuerdo con el inciso 3° del artículo 6° de la Ley 1106 de 2006, las concesiones de construcción, mantenimiento y operaciones de vías de comunicación, terrestre o fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales pagarán con destino a los fondos de seguridad y convivencia de la entidad contratante una contribución del 2.5 por mil del valor total del recaudo bruto que genere la respectiva concesión.

Según el inciso 5° del artículo 6° de Ley 1106 de 2006, se causará el tres por ciento (3%) sobre aquellas concesiones que otorguen las entidades territoriales con el propósito de ceder el recaudo de sus impuestos o contribuciones.

De conformidad con el parágrafo 1° del artículo 6° de la Ley 1106 de 2006, en los casos en que las entidades públicas suscriban convenios de cooperación con organismos multilaterales, que tengan por objeto la construcción de obras o su mantenimiento, los subcontratistas que los ejecuten serán sujetos pasivos de esa contribución.

En cumplimiento del parágrafo 2° del artículo 6° de la Ley 1106 de 2006, los socios, coparticipes y asociados de los consorcios y uniones temporales, que celebren los contratos a que se refiere el inciso anterior, responderán solidariamente por el pago de la contribución del cinco por ciento (5%), a prorrata de sus aportes o de su participación.

Para los efectos previstos en el artículo anterior, y de conformidad con el artículo 121 de la Ley 418 de 1997, prorrogado por la Ley 1421 de 2010, la entidad pública contratante descontará el cinco por ciento (5%) del valor del anticipo, si lo hubiere, y de cada cuenta que cancele el contratista.

***Parágrafo.** Las adiciones en valor a todos los contratos a que se refiere el artículo 6° de la Ley 1106 de 2006 están gravadas con la contribución prevista en dicha norma*

De acuerdo con esto, se debe concluir que la base para el cálculo de la contribución especial del 5% sobre los contratos de obra pública es el valor total del contrato o de la respectiva adición o anticipo, si lo hubiere y de cada cuenta que se cancela al contratista.

ii) Las normas pertinentes para determinar el reparto del recaudo de esta contribución

En este punto es importante señalar lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley 1430 de 2011, que adiciona un parágrafo al artículo 6 de la Ley 1106 de 2006, así:

“Artículo 39. Adiciónese el artículo 6o de la Ley 1106 de 2006 el siguiente parágrafo:

***Parágrafo 3o.** El recaudo por concepto de la contribución especial que se prorroga mediante la presente ley en contratos que se ejecuten a través de convenios entre entidades del orden nacional y/o territorial deberá ser consignado inmediatamente en forma proporcional a la participación en el convenio de la respectiva entidad”.*

De conformidad con la norma transcrita, en presencia de convenios interadministrativos, la contribución que se genere con ocasión de la suscripción de contratos de obra pública deberá ser

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nit. 899.999.081-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

distribuida entre las entidades que participen en el convenio, proporcionalmente al monto de sus aportes. Esta regla legal es un referente importante para absolver la consulta formulada, aun cuando como es sabido la RAPE Región Central, es una entidad regional, en la que no participa la Nación como ente constitutivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 1454 de 2011.

En el caso bajo consulta, si quien actúa como contratante es la Región Administrativa de Planeación Especial RAPE- Región central, conformada por los departamentos de Meta, Tolima, Boyacá, Cundinamarca y Bogotá. DC, la contribución de obra pública que se genere deberá ser distribuida en proporción a la cuantía de los aportes a cargo de cada una de las mencionadas entidades territoriales.

A esta misma conclusión se arriba si se tiene en cuenta lo establecido en el artículo 6° de la Ley 1106 de 2006, en donde se determina que la contribución de obra pública debe pagarse “a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante”

La RAPE como entidad regional no se conforma por una sola entidad territorial, esto es, un departamento o el Distrito Capital, individualmente considerados, sino que justamente se conforma por el espíritu asociativo de varias de estas entidades territoriales.

En este sentido, el criterio legal que debe tenerse en cuenta para efectos de realizar el reparto del recaudo de la contribución especial es el de la participación que tengan las entidades territoriales en el mencionado ente asociativo.

En todo caso, el recaudo de la contribución especial de obra pública no debe ser girado a la Nación, en la medida en que ésta no hace parte de la RAPE, de conformidad con el artículo 30 de la Ley 1454 de 2011.

Sumado a lo anterior, se destaca que, según el numeral 6 del artículo 12 del Acuerdo Regional 001 de 2014⁵ dicha cuantía debe ser establecida en cada vigencia por el Consejo Directivo:

“Artículo 12. Funciones del Consejo Directivo: Serán funciones del Consejo Directivo las siguientes:

6. Aprobar el reglamento de los aportes a cargo de las entidades territoriales y determinar la cuantía de los mismos y las condiciones para que sean transferidos a la Región Central, para cada vigencia.” (se resalta)

CONCLUSIONES:

Con fundamento en las anteriores consideraciones, esta Dirección procede a responder cada una de las preguntas formuladas:

1. Teniendo en cuenta que la RAPE- Región Central es una entidad asociativa del orden regional, ¿A quién se le debe girar el descuento de la contribución a la que se refiere el artículo 6 de la ley 1106 de 2006?, ¿Proporcionalmente a los departamentos donde se ejecute el contrato? ¿A Bogotá D.C que fue donde se celebró? ¿A la Nación? Por favor aclarar

⁵ “Por el cual se adoptan los estatutos de Internos de la Región Administrativa y de Planeación Especial denominada RAPE- Región Central”





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

La contribución que se genere con ocasión de la suscripción de contratos de obra pública deberá ser distribuida entre las entidades que participen en el convenio, proporcionalmente al monto de sus aportes.

En el caso bajo consulta, si quien actúa como contratante es la Región Administrativa de Planeación Especial RAPE- Región central, conformada por los departamentos de Meta, Tolima, Boyacá, Cundinamarca y Bogotá DC, la contribución de obra pública que se genere deberá ser distribuida en proporción a la cuantía de los aportes que establezca el Consejo Directivo a cargo de cada una de las mencionadas entidades territoriales en cada vigencia, de conformidad con el numeral 6 del artículo 12 del Acuerdo Regional 001 de 2014⁶

2. *Para los contratos de obra suscritos por la RAPE- Región Central en la ciudad de Bogotá, sucede que su ejecución implica varios de los territorios de los asociados (Meta, Tolima, Cundinamarca, Boyacá y Bogotá) en dichos territorios tienen dispuesto otro tipo de impuestos o tasas (Estampillas, Timbre etc) ¿Que procedimiento debe seguir la RAPE – Región Central: debe descontar los impuestos o tasas departamentales para efectos de determinar la cuantía y el pago de la contribución o son independientes?*

De conformidad con el artículo 6 de la ley 1106 de 2006 y el artículo 11 del Decreto 339 de 2011, la base gravable de la contribución sobre contratos de obra pública es el valor total del contrato o de la respectiva adición o anticipo, si lo hubiere, y de cada cuenta que se cancela al contratista, sin que se contemple en la normatividad que regula la materia, la posibilidad de realizar algún descuento debido al pago de otros impuestos o tasas departamentales para calcular la base gravable sobre la que se debe liquidar dicha contribución. En este sentido, la base gravable es el valor bruto de los respectivos contratos de obra pública.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado.

De no ser así, por favor informar de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Cordialmente,

LEONARDO PAZOS GALINDO
Director Jurídico

Revisó: Manuel Avila Olarte

Proyectó: Nathalia Vasquez Orjuela *Nath V.*

⁶ "Por el cual se adoptan los estatutos de Internos de la Región Administrativa y de Planeación Especial denominada RAPE- Región Central".

Carretera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5800
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contacto@shd.gov.co
Nit. 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**

