

	<b>CONCEPTOS JURIDICOS</b>	<b>PROCEDIMIENTO:</b> G01. CONCEPTOS JURÍDICOS
		<b>CODIGO:</b> G01-F01
		<b>VERSION:</b> 2
		<b>FECHA:</b> 01/11/2012

**CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL HUILA  
CONCEPTO JURIDICO**

Concepto No. **007** - 14

Neiva, 10 de mayo de 2017

Doctor:  
**JORGE ENRIQUE OSORIO B.**  
 Representante Legal  
 Profesionales Asociados PROSA S.A.S  
 Carrera 5 No. 10-38 Ofc. 501. Condominio Cámara Comercio.  
 Neiva.

**Asunto:** Concepto Jurídico.

**MARCO LEGAL:**

- Constitución Política artículos 1; 267; 287; 294; 362
- Ley 1437 de 2011.

**MATERIA DE CONSULTA:**

El representante legal de la Asociación de Profesionales Asociados PROSA S.A.S, **JORGE ENRIQUE OSORIO B**, solicita refrendar el concepto jurídico No. 10/2012, por medio del cual este Organismo de Control emitió concepto jurídico sobre el pago de impuestos locales sobre los proyectos de vivienda, en aquella oportunidad para el caso particular del municipio de Gigante – Huila.

Así mismo solicita se refrende el concepto jurídico sobre el cobro de tributos y descuentos que realiza el municipio de Tello al convenio de Apoyo y Cooperación No. 016 de 2010, suscrito entre dicho municipio y la Gobernación del Huila.

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

Procede este Despacho a dar respuesta a su solicitud de concepto jurídico sobre los temas relacionados con el pago de impuestos locales sobre proyectos de vivienda y el cobro de tributos y descuentos que realizan los entes territoriales, para lo cual se le aclara que efectivamente dentro de nuestra función, está la

de emitir conceptos jurídicos, los cuales se profieren o proyectan de acuerdo a la normatividad vigente.

Los conceptos sobre los cuales se solicita la refrendación datan del año 2012, es decir hace aproximadamente cinco (5) años atrás, por tal razón, esta oficina en esta oportunidad procederá a dar respuesta de acuerdo con las normas vigentes y la competencia y funciones que nos atribuye la Constitución Política de Colombia de la siguiente manera.

El artículo 267 de la Constitución Política consagra que el control fiscal encomendado a las contralorías, es posterior y selectivo y por ello se prohíbe fijar procedimientos o formas de actuar a los sujetos de control, puesto que podría interpretarse como control previo, situación confirmada por la Corte Constitucional, en sentencia C-113 de 1999, cuando señala:

'En este orden de ideas, la tarea de entes como las contralorías no es la de actuar dentro de los procesos internos de la administración cual si fueran parte de ella, sino precisamente la de ejercer el control y la vigilancia sobre la actividad estatal, a partir de su propia independencia, que supone también la del ente vigilado, sin que les sea permitido participar en las labores que cumplen los órganos y funcionarios competentes para conducir los procesos que después habrán de ser examinados desde la perspectiva del control. De lo contrario, él no podría ejercerse objetivamente, pues en la medida en que los entes controladores resultaren involucrados en el proceso administrativo específico, objeto de su escrutinio, y en la toma de decisiones, perderían toda la legitimidad para cumplir fiel e imparcialmente su función”.

Por esta razón de orden jurídico, la Contraloría Departamental del Huila, a través de conceptos, no resuelve casos puntuales sino que los aborda de manera general y abstracta, adicional a ello, dichos temas deben tener relación directa con la misión institucional, de lo contrario el Órgano de Control, carece de competencia para pronunciarse sobre otro tipo de asuntos. (Subrayado fuera del texto).

No obstante lo anterior, esta oficina procede a ilustrar sobre las disposiciones legales que fundamentan lo relacionado con el tema objeto de consulta, para ello habrá de tenerse en cuenta lo siguiente.

De conformidad con lo señalado en el artículo 1º de la Constitución Política, Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, **descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales**, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

	<b>CONCEPTOS JURIDICOS</b>	<b>PROCEDIMIENTO:</b> G01. CONCEPTOS JURÍDICOS
		<b>CODIGO:</b> G01-F01
		<b>VERSION:</b> 2
		<b>FECHA:</b> 01/11/2012

Tal como lo prescribe el artículo 287 ibídem, las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán derecho a: 1) Gobernarse por autoridades propias. 2) Ejercer las competencias que les correspondan. **3) Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.** Y 4) Participar en las rentas nacionales.

Igualmente, de conformidad con lo señalado en los artículos constitucionales 300, 313 y 338, es de resaltar que la facultad para establecer tributos radica en el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales, no obstante, ni las asambleas ni los concejos gozan de soberanía fiscal; su poder tributario derivado les permite establecer los tributos del nivel territorial y definir sus demás elementos, de conformidad con la ley que crea el respectivo tributo.

Ahora bien, el artículo 362 de la Carta Magna precisa:

"Los bienes y rentas tributarias o no tributarias o provenientes de la explotación de monopolios de las entidades territoriales, son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares.

Los impuestos departamentales y municipales gozan de protección constitucional y en consecuencia la ley no podrá trasladarlos a la Nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior".

Finalmente, el artículo 294 ibídem precisa que *"La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales"*.

Una vez el Congreso de la Republica, a través de la ley crea los tributos en favor de las entidades territoriales, *"éstas gozan de entera autonomía para hacerlos efectivos o dejarlos de aplicar, y para realizar los actos de destinación y de disposición, manejo e inversión."*

Sobre el particular, la Corte Constitucional, en Sentencia C-219/97, precisó:

"Es decir, la facultad de las asambleas y concejos para imponer contribuciones no es originaria, sino que está subordinada a la Constitución y a la ley; no obstante, **las entidades territoriales gozan de autonomía, tanto para la decisión sobre el establecimiento o supresión de impuestos de carácter local, autorizados en forma genérica por la ley,** como para la libre administración de todos los tributos que hagan parte de sus propios recursos (arts. 287-3 y 313-4 C.N.).(La negrilla y subrayado fuera de texto)".

Así las cosas, la posibilidad de conceder exenciones a los contribuyentes de los impuestos territoriales, es una atribución propia y exclusiva de las mismas entidades territoriales, que se enmarca dentro de los límites constitucionales y legales de su autonomía y que por supuesto debe observar los principios que rigen el sistema tributario nacional como son los de equidad, eficiencia, progresividad e irretroactividad.

De otra parte y con relación al mismo tema el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial a través de su jefe de la Oficina Asesora Jurídica, entre otras, señaló:

"(...) 5. Exponer en qué consisten los beneficios tributarios obtenidos por el constructor cuando realiza proyectos de vivienda de este tipo. Así mismo, explicar en qué consisten las expensas recibidas por los Curadores cuando aprueban estos proyectos, y cuánto es su monto.

En relación con los beneficios tributarios para el Constructor de Vivienda de interés (sic) Social, es importante señalar que mediante el artículo 1 del Decreto 1243 de 2001, modificado por el decreto 1845 de 2001, el Ministerio de Hacienda reglamento la devolución del impuesto sobre las ventas de que trata el parágrafo 2º del Artículo 850 del Estatuto Tributario, en relación con los materiales de construcción utilizados en vivienda de interés social. (...)"<sup>1</sup>.

De otro lado, al atender consulta sobre exenciones de impuestos a la construcción de viviendas de interés social o prioritario, el Ministerio de Hacienda, hace el siguiente análisis:

"En el caso del impuesto de industria y comercio por ejemplo, se deberá tener en cuenta la regulación del mismo y de su sistema de retenciones en el respectivo municipio (reteica), de manera que si la entidad pagadora es designada como agente retenedor, deberá hacer la retención del impuesto de industria y comercio en los pagos que signifiquen para el beneficiario un ingreso por una actividad gravada con tal impuesto. Esto es: que una persona natural o jurídica o sociedad de hecho sea beneficiaria del pago por la realización de una actividad gravada con este impuesto en ese municipio (actividad industrial, comercial o de servicios).

En el caso consultado por usted, tendrá que revisarse a título de qué se está realizando el pago a la constructora; si se trata del pago por la realización de una actividad de servicios de construcción, habrá lugar a la retención en la fuente por impuesto de industria y comercio, independientemente de la fuente de los recursos o de la destinación de los mismos (vivienda de interés social prioritaria), por cuanto las normas nacionales que regulan el impuesto no prevén una exclusión de este impuesto en consideración a tales circunstancias. Ahora bien, es necesario revisar si el acuerdo municipal establece tratamientos especiales aplicables a esta situación particular"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Concepto de fecha 24 de marzo de 2011, proferido por el Dr. Juan Camilo Bejarano Bejarano, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

<sup>2</sup> Concepto No. 018877 de fecha 7 de julio de 2009 proferido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

	<b>CONCEPTOS JURIDICOS</b>	<b>PROCEDIMIENTO:</b> G01. CONCEPTOS JURÍDICOS
		<b>CODIGO:</b> G01-F01
		<b>VERSION:</b> 2
		<b>FECHA:</b> 01/11/2012

En este orden de ideas, esta Oficina concluye que las exenciones tributarias del orden nacional están expresamente contempladas en la Ley, y las del orden territorial serán otorgadas conforme lo establecido en cada estatuto tributario departamental o municipal a través del cual la respectiva asamblea y concejo municipal las ha concedido, por ser de su exclusiva competencia estando limitada por la constitución y la ley.

Así las cosas, y respecto a su solicitud, se le sugiere consultar el estatuto tributario municipal de Tello, Acuerdo Municipal No. 56 del 15 de diciembre de 2008 en el cual se contempla de manera detallada las exenciones establecidas por el Ente Territorial. De igual manera se sugiere consultar el Estatuto Tributario del Municipio de Gigante, el cual está contenido en el Acuerdo Municipal No. 044 del 28 de Diciembre de 2009, actualizado mediante Acuerdo Municipal 015 del 27 de noviembre del 2015, en donde se establecen los tributos municipales y demás temas relacionados en su consulta.

En este sentido se emite concepto en los términos previstos en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

  
**OLGA LUCIA SERRANO QUIMBAYA**  
 Jefe de Oficina Asesora Jurídica

10-mav-17  
 05:38:08 PM



001 - 1245 - 20170510

**CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL HUILA**  
**Remitente:** OFICINA ASESORA JURIDICA  
**Destinatario:** JORGE ENRIQUE OSORIO BOTELLO  
**Dependencia:**  
**Asunto:** CONCEPTO JURIDICO No 007

numero de respuesta: 1245      Follos: 0