



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



ACUERDO No. 48
(Diciembre 17 de 2022)

“POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONAN UNOS INCISOS A LOS ARTICULOS 119 Y 124 DEL ACUERDO No. 30 DE 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE SOACHA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto:

La presente propuesta tiene como objetivo excluir del pago de las estampillas pro cultura y pro-bienestar del adulto mayor a los contratos suscritos por las empresas descentralizadas directas o indirectas, del tipo de Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta del Municipio de Soacha y Empresas Sociales del Estado, con el fin de reducir los costos de contratación y promover la realización de actividades industriales y comerciales a cargo de estas empresas en el municipio.

2. Impacto de las estampillas territoriales en los contratos

Para las Entidades que ejercen actividades industriales y comerciales en el momento de realizar el análisis de costos para la presentación de sus propuestas económicas ante invitaciones o convocatorias públicas o privadas es importante tener en cuenta las normas tributarias que podrían afectar el futuro contrato, debido a que en las entidades territoriales existen cargas o **gravámenes adicionales** a los impuestos de orden Nacional que usualmente se aplican para la mayoría de los contratos y que podrían aumentar el costo de los bienes, obras o servicios que pretende ofrecer; dichas cargas tributarias son las **Estampillas** y han sido definidas por la Sentencia C-768-10 de la siguiente manera:

Las estampillas han sido definidas por la jurisprudencia del Consejo de Estado como tributos dentro de la especie de “tasas parafiscales”, en la medida en que participan de la naturaleza de las contribuciones parafiscales, pues constituyen un gravamen cuyo pago obligatorio deben realizar los usuarios de algunas operaciones o actividades que se realizan frente a organismos de carácter público; son de carácter excepcional en cuanto al sujeto pasivo del tributo; los recursos se revierten en beneficio de un sector específico; y están destinados a sufragar gastos en que incurran las entidades que desarrollan o prestan un servicio público, como función propia del Estado. La “tasa” si bien puede corresponder a la prestación directa de un servicio público, del cual es usuario el contribuyente que se beneficia efectivamente, caso en el cual se definen como tasas administrativas, también puede corresponder al beneficio potencial por la utilización de servicios de aprovechamiento común, como la educación, la salud, el deporte, la cultura, es decir, que el gravamen se revierte en beneficio social, caso en el cual se definen como tasas parafiscales que son las percibidas en

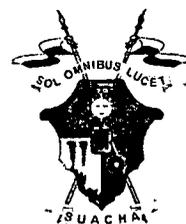
CS-3510-PD-006-FT-042



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



beneficio de organismos públicos o privados, pero no por la prestación de un servicio propiamente dicho, sino por contener un carácter social (sentencia C 768/10, 2010)

El alcance del estudio de costos debe ser proporcional al valor del proceso de contratación, la naturaleza del objeto a contratar, el tipo de contrato y a los riesgos identificados para el proceso de contratación.

3. Justificación de las modificaciones propuestas

El municipio de Soacha ha tenido un proceso de transformación que ha implicado no solamente la constante preocupación por la correcta prestación de los servicios y la satisfacción de necesidades básicas, sino por ampliar su margen de acción frente a los ciudadanos, la administración municipal apostó por la creación de dos (2) empresas con las cuales busca ejercer actividades distintas a las propias e inherentes a sus funciones de municipio, dichas empresas legalmente constituidas son:

(i) CATASTRO AVANZA S.A.S SEM

Autorizada a través del Acuerdo 18 de 2020 como una sociedad de economía mixta, creada para aportar conocimiento integral que contribuya al desarrollo sostenible de los territorios, mediante la aplicación de métodos de ciencia de datos y T.I. optimizar y aportar información de calidad, veraz y pertinente que responda a las necesidades los territorios

Se destaca en el diseño, definición, planeación, ejecución, control, evaluación y seguimiento de los procesos de Catastro con enfoque multipropósito desde cada uno de sus componentes.

(ii) EMPRESA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE SOACHA EPUXUA AVANZA E.I.C.E.

Creada a través del Acuerdo 19 de 2021, con naturaleza de empresa industrial y comercial del Estado, cuyo objeto es la gestión de manera directa o mediante convenios de acuerdos o contratos de asociación con entidades públicas o privadas, **de proyectos de interés para el Municipio.**

Su actividad comercial se encuentra en competencia con el sector privado nacional y/o internacional, por lo cual se le aplica el régimen de excepción mencionado en el considerando anterior del presente Acuerdo de Junta Directiva, en consonancia con la Ley 489 de 1998.

De conformidad con el artículo 87 de la ley 489 de 1998, las empresas industriales y comerciales del Estado como integrantes de la Rama Ejecutiva del Poder Público, salvo disposición legal en contrario, gozan de los privilegios y prerrogativas que la Constitución Política y las leyes confieren a la Nación y a las entidades territoriales, según el caso. No obstante, las empresas industriales y comerciales del Estado, que por razón de su objeto compitan con empresas privadas, no podrán ejercer aquellas prerrogativas y privilegios que impliquen menoscabo de los principios de igualdad y de libre competencia frente a las empresas privadas.

CS-3510-PD-006-FT-042



CONCEJO D^{IST}. SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



Por mandato del artículo 93 de la Ley 489 de 1998, los actos que expidan las empresas industriales y comerciales del Estado, para el desarrollo de su actividad propia, industrial o comercial de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del derecho privado. Los contratos que celebren para el cumplimiento de su objeto obedecerán a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de las Entidades Estatales.

De conformidad con el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o prestar conjuntamente servicios que se encuentran a su cargo, para ello podrán celebrar convenios administrativos o constituir personas jurídicas sin ánimo de lucro.

Que de conformidad con el artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, **las empresas industriales y comerciales estatales que se encuentren en competencia con el sector privado nacional o internacional o desarrollen su actividad en mercados regulados, se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales**, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 13 de la misma Ley, según el cual, las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública aplicarán, en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, de que tratan los Artículos 209 y 267 de la Constitución Política, y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

(iii) ESE MUNICIPAL DE SOACHA JULIO CESAR PEÑALOSA.

Creada bajo Acuerdo 49 de 1997, según párrafo primero del artículo 19, de la Ley 10 de 1990, dispone que, a las unidades de prestación de servicios de salud pública en los diversos niveles de atención, solo se les podrá autorizar su funcionamiento dotándolos de Personería Jurídica y autonomía administrativa. Se exceptúan de esta norma, sin que para ellos tengan carácter obligatorio, las unidades de prestación de servicios de salud de las instituciones de previsión y seguridad social y del subsidio familiar, los puestos y centros de salud pertenecientes a entidades descentralizadas que presten servicios de salud en el municipio de su jurisdicción.

Complementariamente, el artículo 194 de la Ley 100 de 1993 señala que la prestación de servicios de salud en forma directa por la nación o por entidades territoriales, se hará principalmente a través de las **Empresas Sociales del Estado** que constituyen una categoría especial de **entidad pública descentralizada**, con Personería Jurídica, Patrimonio Propio y Autonomía Administrativa, creada por la ley y por las asambleas o concejos según el caso, sometidas al régimen jurídico señalado en el artículo 195 de la Ley 100 de 1993.

CS-3510-PD-006-FT-042

Calle 13 N° 7-30 Segundo Piso - Teléfono: 840 0380 Ext: 108, 104, 101 - Soacha Centro

Correo Electrónico: contactenos@concejodesoacha.gov.co

Página 3 de 15
ACUERDO No. 48 de 2022



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



Es necesario tener en cuenta que, a menor costo en la contratación mayor probabilidad de que estas empresas presten sus servicios en igualdad con el mercado.

Al respecto la Corte Constitucional ha manifestado sobre el sujeto pasivo que existen dos tipos de obligados:

“De iure” que son aquellos que pagan formalmente el impuesto; y “de facto” quienes en últimas deben soportar las consecuencias económicas del gravamen. En los tributos directos, como el impuesto a la renta, en general ambos sujetos coinciden, pero en cambio, en los impuestos indirectos (...) el sujeto pasivo de iure no soporta económicamente la contribución, pues traslada su costo al consumidor final (Sentencia C-209/16)”.

Importante mencionar entonces que, de no establecerse la exclusión de dichos gravámenes, se generaría un costo adicional para potenciales clientes de las Entidades del Sector Descentralizado del municipio de Soacha, lo cual hace que se genere una gran dificultad en la gestión de estas empresas limitando su alcance, por los costos adicionales que implicaría el pago de estampillas.

Los costos adicionales en estos escenarios son asumidos por las entidades públicas, en este caso las mismas empresas, ya que se incluye el valor de este impuesto indirecto dentro de los contratos, es decir la reducción de la tarifa no la goza en estricto sentido el contratista sino la entidad, lo cual representa un menor costo fiscal, que permite mayor capacidad de gasto para adquirir más bienes o servicios asociados a las necesidades urgentes.

4. Competencia del Concejo Municipal para adopción de tratamientos preferenciales.

Colombia está constituido como republica unitaria con descentralización administrativa, descentralización que es el punto de partida para la autonomía entregada a los entes territoriales principalmente en la gestión de sus rentas, al respecto el artículo 287 de la Constitución dispuso:

Artículo 287. 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 los siguientes derechos:

- 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.***
- 4. Participar en las rentas nacionales.*

El ejercicio de las competencias atribuidas en la Constitución Política a favor de los concejos fue establecida en el artículo 313 Numeral 4 según el cual: “corresponde a estos órganos de representación popular, entre otras: *Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales. (...)*”

CS-3510-PD-006-FT-042



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



El artículo 338.

Artículo 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

Específicamente en materia de tratamientos preferenciales, el artículo 294 de la carta prohibió al legislador conceder exenciones o tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. De manera que, la constitución reservó dicha facultad de forma preferente a favor de los Municipios/Distritos, y Departamentos.

En este contexto constitucional, queda absolutamente claro que los concejos municipales pueden otorgar exenciones y alivios tributarios, esta facultad es el desarrollo de la autonomía entregada también desde la constitución a favor de las entidades territoriales, entre otros, para establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como para conceder exenciones y tratamientos preferenciales en relación con los tributos de su propiedad.

Propuesta de ajuste:

En consideración de lo anterior la modificación propuesta es la siguiente:

Estampilla Pro Cultura	
Texto original del Artículo 119 del Acuerdo 030 de 2020	Propuesta de adición de un inciso
<p>ARTICULO 119 Exclusiones. Se exceptúan del pago de la estampilla pro cultura:</p> <p>Se exceptúan del gravamen los contratos que haga el Municipio para el régimen subsidiado a la demanda y a la oferta.</p> <p>Los contratos de prestación de servicios suscritos con personas naturales cuya cuantía mensual no supere 170 UVT,</p> <p>De igual manera se exceptúan del cobro de este gravamen los contratos</p>	<p>Artículo X. Adiciónese un inciso en la parte final del artículo 119 del Acuerdo 030 de 2020 así:</p> <p>ARTÍCULO 119. Exclusiones. Se exceptúan del pago de la estampilla pro cultura:</p> <p>(...)</p> <p>En todo caso, no constituye hecho generador los contratos que suscriban entidades descentralizadas directas o</p>

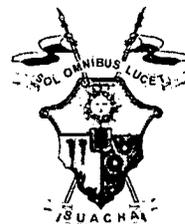
CS-3510-PD-006-FT-042



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



<p>interadministrativos y convenios de fiducia, empréstito, arrendamiento, comodato y todos aquellos donde el Municipio actué como beneficiario, así como los exentos por ley de imposición de gravámenes Municipales.</p> <p>Están exentos del pago de la estampilla, los contratos suscritos por el Municipio de Soacha para el suministro de combustible.</p> <p>De conformidad con lo establecido en el Acuerdo 4 de 2017 y hasta el año 2022 están exentos del pago de la estampilla pro cultura los contratos suscritos por el municipio de Soacha para la prestación del servicio educativo.</p>	<p>indirectas, del tipo de Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta y las Empresas Sociales del Estado del Municipio de Soacha, que se suscriban con el fin de desarrollar su actividad comercial. En ningún caso serán excluidos los contratos que se suscriban para desarrollar las actividades de funcionamiento de las entidades señaladas.</p>
---	---

Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor	
Texto original del Artículo 124 del Acuerdo 030 de 2020	Propuesta de adición de un inciso final
<p>ARTÍCULO 124. Hecho generador. Constituye hecho generador de la estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor todos los contratos y sus adiciones suscritos con el Municipio de Soacha y/o sus entidades descentralizadas, unidades administrativas especiales, y demás entidades del orden municipal con o sin personería jurídica, pero en cualquier caso que cumplan función de entidad estatal en los términos de la Ley 80 de 1993, al igual que el Concejo municipal, la Contraloría y la Personería.</p> <p>No constituye hecho generador de la estampilla, los contratos suscritos por el Municipio de Soacha para el suministro de combustible.</p>	<p>Artículo X. Adiciónese un inciso en la parte final del artículo 124 del Acuerdo 030 de 2020 así:</p> <p>ARTÍCULO 124. Hecho generador. (...)</p> <p>No constituye hecho generador los contratos que suscriban entidades descentralizadas directas o indirectas, del tipo de Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta y las Empresas Sociales del Estado del Municipio de Soacha, que se suscriban con el fin de desarrollar su actividad comercial. En ningún caso serán excluidos los contratos que se suscriban para desarrollar las actividades de funcionamiento de las entidades señaladas.</p>

CS-3510-PD-006-FT-042



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



CONSIDERANDOS

Que la Ley 489 de 1998, "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", reguló el ejercicio de la función administrativa, determinó la estructura y definió los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la administración pública.

Que su ámbito de aplicación se determinó a todos los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública y a los Servidores Públicos que, por mandato Constitucional o Legal, tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, prestación de servicios públicos y, en lo pertinente a los particulares cuando cumplan funciones administrativas.

Que en el Capítulo X, la Ley 489 de 1998, determinó la **ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**, y en el numeral 2º del artículo 38, determinó las entidades del Sector Descentralizado por Servicios, el cual está constituido por Establecimiento Públicos, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta, Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales con Personería Jurídica, las Empresas Sociales del Estado y las Empresas Oficiales de Servicios Públicos Domiciliarios y los Institutos Científicos o Tecnológicos.

Que, con base en lo anteriormente indicado, se hace necesario determinar la naturaleza jurídica de las empresas creadas a la luz del Plan de Desarrollo 2020-2023, "**SOACHA AVANZA**" y para el efecto se analizarán las condiciones jurídicas y de funcionamiento de cada una de las modalidades empresariales dispuestas como Entidades del Sector Descentralizado por Servicios del Orden Municipal que se constituyen de la siguiente manera:

(i) Empresas Industriales y Comerciales del Estado. Las empresas Industriales y Comerciales del Estado, son organismos creados por la ley o autorizados por esta, (en las entidades territoriales el acto creador es el que corresponde a la entidad territorial), que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica, conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley y que reúnen las siguientes características: (i) Personería Jurídica, (ii) Autonomía Administrativa y Financiera (iii), Capital Independiente, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución. El Capital de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, podrá estar representado en cuotas o acciones de igual valor nominal. **Este tipo de organización empresarial se constituye con aportes de origen público en forma inicial y se constituyen en empresas auto sostenibles y generadoras de utilidades o superávit, por la explotación de actividades industriales y comerciales. Consecuente con lo anterior, generalmente aportan recursos al presupuesto del estado para cada vigencia fiscal.**

(ii) Sociedades de Economía Mixta. Las Sociedades de Economía Mixta, son organismos autorizados por la Ley, constituidos bajo la forma de sociedades

CS-3510-PD-006-FT-042



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



comerciales con aportes estatales y capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas del derecho privado, que tienen autonomía administrativa, patrimonial, técnica, personería jurídica, independiente de estado. **Este tipo de organizaciones empresariales tienen ánimo de lucro y sus utilidades o superávit se distribuye entre los socios (estado y particulares), conforme los porcentajes de participación en dicha sociedad.**

(iii) Empresas Sociales del Estado. Las Empresas Sociales del Estado Sociedades de Economía Mixta, son organismos autorizados por la Ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas del derecho privado, que tienen autonomía administrativa, patrimonial, técnica, personería jurídica, independiente de estado. Este tipo de organizaciones empresariales tienen ánimo de lucro y sus utilidades o superávit se distribuye entre los socios (estado y particulares), conforme los porcentajes de participación en dicha sociedad.

Que teniendo en cuenta los lineamientos de la normatividad vigente es viable excluir del pago de las estampillas pro cultura y pro-bienestar del adulto mayor a los contratos suscritos por las empresas Entidades del Sector Descentralizado por Servicios del Orden Municipal directas o indirectas, de naturaleza jurídica Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta del Municipio de Soacha, con el fin de evitar costos adicionales de contratación a los clientes de este tipo de empresas y volverlas más competitivas en el sector privado.

Que, de acuerdo con la Constitución Política de Colombia, las asambleas departamentales pueden decretar, por medio de ordenanzas y de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales (art. 300, núm. 4); mientras que a los concejos municipales les corresponde votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos (art. 313 núm. 4). Asimismo, estos organismos, junto con el Congreso, están facultados para imponer, en tiempos de paz, contribuciones fiscales y fijar dentro de los acuerdos y ordenanzas los cinco elementos del tributo (sujeto activo y pasivo, hecho, base gravable y tarifa).

Que también podrán establecer la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o la participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir esos costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos (art. 338 Constitución Política). Teniendo en cuenta lo anterior, se reconoce a las entidades territoriales con la autonomía suficiente para crear de acuerdo con sus necesidades y en el marco legislativo, los tributos por concepto de estampillas aplicables en su jurisdicción.

Que bajo la autonomía que tiene el municipio de Soacha en el manejo de sus impuestos, tasas, contribuciones y gravámenes el presente proyecto busca sumar voluntades en pro de la sostenibilidad y el equilibrio entre el desarrollo empresarial y el impacto en su entorno buscando lograr condiciones económicas, sociales y ambientales que favorezcan la permanencia y el desarrollo de las empresas en una relación de beneficio mutuo con los clientes y la comunidad.

CS-3510-PD-006-FT-042



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



UNIDAD DE MATERIA

De conformidad con lo previsto en el Artículo 72 de la Ley 136 de 1994, el Proyecto de Acuerdo se acompaña de la presente exposición de motivos, en la cual se explica la base legal, sus alcances y las razones que lo sustentan, el referido artículo establece:

"ARTÍCULO 72. UNIDAD DE MATERIA: Todo Proyecto de Acuerdo debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. La Presidencia del Concejo rechazara las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apeladas en la Corporación. Los Proyectos deben ir acompañados de una Exposición de Motivos en la que se expliquen sus alcances y las razones que lo sustentan"

El principio de unidad de materia se encuentra consagrado expresamente en el artículo 158 de la Constitución Política, conforme al cual *"todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella"*. Este mandato se complementa con el artículo 169 que dispone *"el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido"*.

En la sentencia C-133 de 2012 la Corte señaló que con la implementación del principio de unidad de materia se busca propiciar un ejercicio transparente y coherente de la función legislativa, de manera que su producto se concrete en materia previamente definidas y sea el resultado de un sano debate democrático en el que los diversos puntos de regulación han sido objeto de conocimiento y discernimiento.

Sobre su interpretación la Corte Constitucional ha manifestado:

*«no puede manejarse como un concepto rígido o de interpretación restrictiva, de manera que sobrepase su verdadera finalidad o distraiga su objetivo, y termine por obstaculizar el trabajo legislativo haciéndolo del todo nugatorio».*¹

Acorde con este criterio la Corte ha sostenido que la unidad de materia *"no significa simplicidad temática"*, puesto que no puede pensarse erróneamente que un proyecto de ley, solo puede referirse a un mismo o único tema. *Para la Corporación "materia"*, debe entenderse desde una perspectiva amplia y global, de tal forma que

«permite comprender diversos temas cuyo límite, es la coherencia que la lógica y la técnica jurídica suponen para valorar el proceso de formación de la ley

Ello, sobre la base de considerar que lo que prohíbe la Constitución es que no se relacionen los temas de un artículo y la materia de la ley, esto es, que se incluyan en el texto legal medidas que no apunten a un mismo fin».

A efectos de precisar los núcleos temáticos de una ley, la jurisprudencia ha estimado que resulta útil acudir: (i) a los antecedentes legislativos, entendiendo por tal la exposición de motivos del proyecto, las diferentes ponencias, los debates en comisiones y plenarias y los textos originales y definitivos; (ii) al propio título o epígrafe

¹ C-796 de 2004, C-832 de 2006, C-400 de 2010 y C-277 de 2011.



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



de la ley, donde se anuncia y define la temática a tratar; e igualmente, (iii) al contexto o contenido básico del ordenamiento legal que se examina.²

Acerca de los distintos criterios de conexidad que permiten determinar el cumplimiento del principio de unidad de materia, la Corte ha manifestado:

- a) Conexidad **temática**: Es la vinculación objetiva y razonable entre la materia o el asunto general sobre el que versa una ley y la materia o el asunto sobre el que versa concretamente una disposición suya en particular. Lo que no significa simplicidad temática, por lo que una ley bien puede referirse a varios asuntos, siempre y cuando entre los mismos exista una relación objetiva y razonable.
- b) Conexidad **causal**: Se refiere a la identidad que debe existir entre una ley y cada una de sus disposiciones, en cuanto a los motivos que dieron lugar a su expedición. Concretamente, la conexidad causal hace relación a que las razones de la expedición de la ley sean las mismas que dan lugar a la consagración de cada uno de sus artículos en particular, dentro del contexto de la posible complejidad temática de la ley.
- c) Conexidad **teleológica**: Identidad de objetivos perseguidos por la ley vista en su conjunto general, y cada una de sus disposiciones en particular. Esto significa que la ley como unidad y cada una de sus disposiciones en particular deben dirigirse a alcanzar un mismo designio o designios, nuevamente dentro del contexto de la posible complejidad temática de la ley.
- d) Conexidad **sistemática**: Es entendida como la relación existente entre todas y cada una de las disposiciones de una ley, que hace que ellas constituyan un cuerpo ordenado que responde a una racionalidad interna.

En estos términos es diáfano concluir que, este proyecto de acuerdo guarda unidad de materia, pues todo su contenido tiene como objetivo establecer una exclusión del pago de las estampillas establecidas en los artículos 119 y 124 del Acuerdo 030 de 2020, contenidos que guardan afinidad obedecen a regulaciones tributarias con conexidad temática, causal. Teleológica y sistemática.

IMPACTO FISCAL.

Los impuestos son una importante fuente de recursos fiscales, además de ser un instrumento para redistribuir la riqueza y los ingresos. En consecuencia, dentro de los principios de la tributación se encuentra la progresividad y la eficiencia, pues ellos permiten establecer que normativamente sean las personas con más altos ingresos y riqueza quienes más impuestos paguen, y además suponen una premisa para perseguir

² C-133 de 2012.



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



el debido recaudo. No obstante, en la práctica se encuentran diferencias significativas entre sistemas tributarios, por ejemplo, en los países más desarrollados la mayor fuente de recaudación por concepto de impuestos sobre la renta corresponde a las personas naturales, mientras que en Colombia (así como en la mayoría de los países de América Latina) se concentra en las empresas (Castañeda-Rodríguez, 2019).

En consonancia con lo anterior, se indica que las empresas en Colombia pagan altos impuestos, lo que trae consigo una pérdida de competitividad para el país. Por ejemplo, una revisión a la exposición de motivos de la Ley de Financiamiento de 2018 permite identificar la posición del Gobierno colombiano en torno a la tributación empresarial, pues allí se culpa a la presunta alta carga impositiva como uno de los factores que desincentiva la inversión y contribuye a explicar la desaceleración económica. Tampoco es difícil encontrar alocuciones de las agremiaciones empresariales del país en que se presenta al impuesto sobre la renta empresarial (ISRE) como un obstáculo para el emprendimiento y desarrollo económico.

La aparente relación negativa y significativa entre impuestos corporativos e inversión, y en particular inversión extranjera directa (IED). Esta idea, que se ha convertido en casi un dogma de la tributación en Colombia desde la aplicación de las políticas de ajuste del Consenso de Washington, sugiere la necesidad de "moderar" la carga tributaria de las empresas.³

Para una naciente como la empresa pública EPUXUA AVANZA E.I.C.E. las condiciones tributarias del municipio afectan directamente su competitividad en poder ofrecer su productos y servicios en el mercado nacional; afectando directamente su COMPETITIVIDAD, ya que existen empresas del mismo sector que no tributan por concepto de estampilla, generando directamente un menor valor de sus propuestas económicas y en momento de licitar o competir en una propuesta su valores son más bajos que los de nuestra empresa industrial y comercial de Soacha.

En el año 2022 la empresa EPUXUA AVANZA se ha postulado a varios negocios en el sector privado en donde su propuesta es la de mayor valor que la de sus competidores, los cuales no tienen incluido en sus costos tributarios el pago de Estampillas.

Respecto del análisis del impacto fiscal, conforme a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 según el cual:

“Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este

³ El impuesto sobre la renta empresarial en Colombia: su tasa efectiva y su relación con la inversión, artículo de investigación, Apuntes del Cenes vol.39 no.70 Tunja July/Dec. 2020 Epub Aug 05, 2022- Víctor Mauricio Castañeda Rodríguez-<https://revistas.uptc.edu.co/index.php/cenes/index>

CS-3510-PD-006-FT-042



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces."

La sentencia C-238 de 2010 proferida por la Corte Constitucional establece en su numeral 4.2.3 inciso cuarto lo siguiente:

"(iv) El requerimiento general establecido en el art. 7 de la Ley 819 tiene tres connotaciones importantes: "Primero, que es exigible sólo para los proyectos de ley que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios; segundo, que el mismo debe cumplirse en todo momento, es decir, durante todo el trámite legislativo -tanto en la exposición de motivos, como en las ponencias-, y, tercero, que el Marco Fiscal es un referente obligatorio para el análisis del impacto fiscal de los proyectos de ley."

La propuesta de excluir el pago de estampillas a los contratos que se suscriban con las empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta del sector descentralizado de Soacha, representan un menor recaudo estimado en \$230.652.000. Este valor obedece al monto de los contratos suscritos con terceros en la vigencia 2022, como se muestra a continuación:

EMPRESA	ESTAMPILLA PRO - CULTURA 1%	ESTAMPILLA PRO - BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR 3%
HECTOR FERNANDO RAMIREZ VASQUEZ	1.235.000	3.705.000
AZ INGENIEROS SAS	522.000	1.566.000
CONSORCIO INTERVENTORIA PROYECTOS VIALES	18.617.000	55.852.000
CONSORCIO SIES 2021	3.873.000	11.620.000
CONSORCIO SOACHA 2022	989.000	2.967.000
CONSULTORIA Y CONSTRUCCIONES CIVILES S.A.S	9.847.861	29.543.000
DISTRIBUIDORA DE LA DIEZ SAS	121.850	365.000
FERRECENTRO SAS	311.000	933.000
ENDRA	18.854	28.828
INGEVIALES S.A.S	754.481	2.275.000
KEYMARKET S.A.S	82.608	248.000
MINING & ENVIROMENT S.A.S.	884.000	2.653.000
SEGURIDAD NAPOLES	120.000	359.000
SINFA - SISTEMA DE INFORMACION FINANCIERO Y ADMINISTRATIVO SAS	125.000	375.000
TALLER 301 S.A.S.	2.204.000	6.611.000
UNION ELECTRICA S.A	3.321.654	43.523.000
UNION TEMPORAL CUBIERTAS SOACHA	6.250.000	18.751.000
TOTAL	49.277.308	181.374.828

Adicionalmente, al excluir del pago de estampillas pro-bienestar del adulto mayor a las Empresas Sociales del Estado de la tarifa del 3% a los contratos que se suscriban, que representaron para la vigencia 2022 un menor recaudo equivalente a \$93.916.000.

CS-3510-PD-006-FT-042



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



VENTA DE SERVICIOS	2022
CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS	\$ 3.130.550.743
ESTAMPILLA PRO - BIENESTAR ADULTO MAYOR 3%	\$ 93.916.522

Dada la reducción en el recaudo estimado por concepto de estampilla, esta se podrá compensar con las acciones de cobro de la cartera del Impuesto Predial Unificado que adelanta la Secretaría de Hacienda. Luego de analizar la cartera por concepto de este tributo, se encontró que la cartera total del municipio de Soacha corresponde a 134 mil millones de pesos, comprendida entre el año 2012 al 2021, teniendo el valor máximo de cartera en la vigencia del año 2021.

Año	Cartera
2012	11,155,403,647
2013	12,505,837,647
2014	12,604,786,541
2015	12,387,701,429
2016	5,451,780,130
2017	3,391,057,034
2018	2,277,795,687
2019	2,058,601,364
2020	1,792,753,250
2021	71,196,165,330
Totales	134,821,882,059

Esta cartera se encuentra en 10 mil predios que resultan ser objeto de cobro, de los cuales tan solo 1.085 predios representan el 83,22% del total de la deuda. Es sobre estos predios que la Dirección de Tesorería enfoca las acciones de cobro.

En este sentido, la Administración Municipal de Soacha, respetuosamente solicita la colaboración del Honorable Concejo, para que acompañe con su apoyo positivo el estudio, discusión y aprobación de la presente iniciativa, en aplicación de las normas vigentes.

Que en mérito de lo anterior,



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



ACUERDO No. 48
(Diciembre 17 de 2022)

“POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONAN UNOS INCISOS A LOS ARTICULOS 119 Y 124 DEL ACUERDO No. 30 DE 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE SOACHA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO MUNICIPAL DE SOACHA – CUNDINAMARCA

En ejercicio de sus atribuciones Constitucionales y Legales, especialmente las establecidas en los Artículos 311 y 313 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, y

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: Adiciónese un inciso en la parte final del artículo 119 del Acuerdo 30 de 2020 así:

ARTÍCULO 119. Exclusiones: *Se exceptúan del pago de estampilla pro-cultura:*
(...)

En todo caso, no constituye hecho generador los contratos que suscriban entidades descentralizadas directas o indirectas, del tipo de Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta y las Empresas Sociales del Estado del Municipio de Soacha, que se suscriban con el fin de desarrollar su actividad comercial. En ningún caso serán excluidos los contratos que se suscriban para desarrollar las actividades de funcionamiento de las entidades señaladas.”

ARTÍCULO SEGUNDO: Adiciónese un inciso en la parte final del artículo 124 del Acuerdo 30 de 2020 así:

ARTÍCULO 124. Hecho Generador:
(...)

No constituye hecho generador los contratos que suscriban entidades descentralizadas directas o indirectas, del tipo de Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta y las Empresas Sociales del Estado del Municipio de Soacha, que se suscriban con el fin de desarrollar su actividad comercial. En ningún caso serán excluidos los contratos que se suscriban para desarrollar las actividades de funcionamiento de las entidades señaladas.

CS-3510-PD-006-FT-042



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



ARTÍCULO TERCERO: De las utilidades que generen las entidades excluidas del pago de las estampillas por virtud del presente Acuerdo, se deberá destinar como mínimo un 15% de la siguiente manera:

- 7.5% a proyectos de inversión en el sector Cultura, y
- 7.5% a proyectos de inversión en el sector Adulto Mayor

ARTÍCULO CUARTO. El presente Acuerdo rige a partir de su sanción y publicación

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



NÉSTOR ENRIQUE ROZO ESCOBAR
Presidente



SANDRA CAMILA VALENCIA ROJAS
Secretaria General

➤ **Anexos:**

- Certificación P.A. Primer Debate – Comisión Primera Permanente (01 folio).
- Certificación P.A. Segundo Debate – Plenaria Corporación Municipal (01 folio).
- Concepto Dr. Ariel Pinzón Ariza – Asesor Jurídico Corporación Municipal (03 folios – cara y contracara).

Elaboró: Milena Vanegas – Secretaria Comisión Primera Permanente
Revisó y Aprobó: Dr. Ariel Pinzón Ariza – Asesor Jurídico Concejo Municipal

CS-3510-PD-006-FT-042



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



**LOS SUSCRITOS PRESIDENTE Y SECRETARIA DE LA
COMISIÓN PRIMERA PERMANENTE**

CERTIFICAN:

Que el Proyecto de Acuerdo No. 48 de 2022: "POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONAN UNOS INCISOS A LOS ARTICULOS 119 Y 124 DEL ACUERDO No. 30 DE 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE SOACHA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", surtió su debate reglamentario, así:

PRIMER DEBATE: Diciembre 13 de 2022

La presente se expide a los trece (13) días del mes de Diciembre del Año Dos Mil Veintidós (2022).

CARLOS ALBERTO OSPINA DÍAZ
Presidente

CLARA MILENA VANEGAS
Secretaria

CS-3510-PD-006-FT-042



CONCEJO DE SOACHA

Departamento de Cundinamarca
Concejo Municipal de Soacha

NIT. 832.003.307-8



**LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO
MUNICIPAL DE SOACHA-CUNDINAMARCA**

CERTIFICA

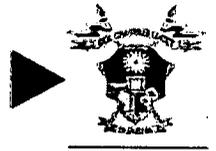
Que el Proyecto de Acuerdo No. 48 de 2022: "POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONAN UNOS INCISOS A LOS ARTICULOS 119 Y 124 DEL ACUERDO No. 30 DE 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE SOACHA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", surtió sus debates reglamentarios, así:

- **PRIMER DEBATE:** *Diciembre 13 de 2022*
- **SEGUNDO DEBATE:** *Diciembre 17 de 2022*

La presente se expide a los diecisiete (17) días del mes de Diciembre del Año Dos Mil Veintidós (2022).

SANDRA CAMILA VALENCIA ROJAS
Secretaria General

CS-3510-PD-006-FT-042



19 DIC. 2022

Soacha, Cundinamarca

INFORME SECRETARIAL: Al despacho del Señor Alcalde, llega el Acuerdo N° 48 de 2022, recibido en esta Secretaría Jurídica, el día 19 DIC. 2022, procedente del honorable Concejo Municipal, para lo de Ley.


JESUS BAEZ GUERRERO
SECRETARIO JURÍDICO

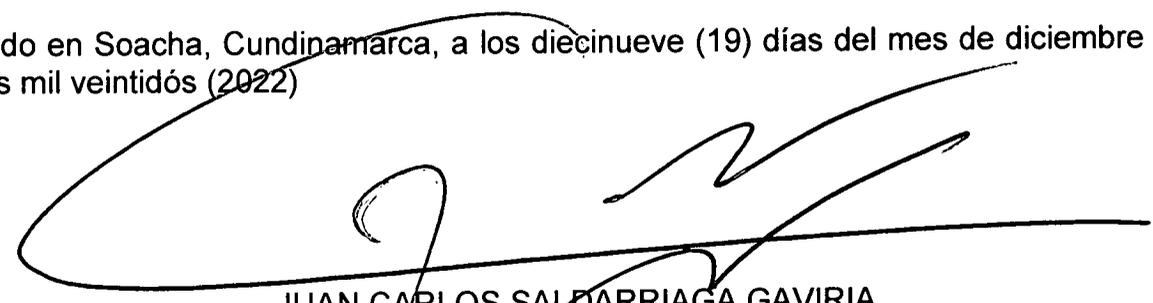
19 DIC. 2022

Soacha, Cundinamarca

Visto el Acuerdo N° 48 de 2022, el cual tiene por objeto **“POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONAN UNOS INCISOS A LOS ARTÍCULOS 119 Y 124 DEL ACUERDO No. 30 DE 2020” POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE SOACHA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

Se dispone a realizar la respectiva publicación del presente acuerdo y se envía al Señor Gobernador de Cundinamarca, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 81 y 82 de la Ley 136 de 1994.

Dado en Soacha, Cundinamarca, a los diecinueve (19) días del mes de diciembre de dos mil veintidós (2022)


JUAN CARLOS SALDARRIAGA GAVIRIA
ALCALDE MUNICIPAL

Revisó: Jesús Báez Guerrero – Secretario Jurídico
Proyectó: Martha Liliana Valdés Torres – Secretaria