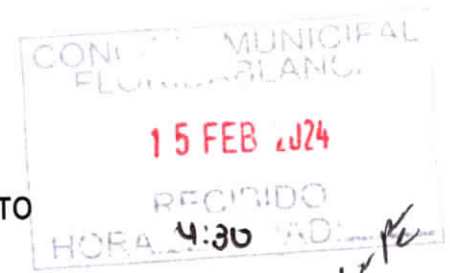


Floridablanca, Febrero 14 de 2024

**HONORABLES CONCEJALES**  
**COMISIÓN TERCERA PERMANENTE Y/O DE HACIENDA Y PRESUPUESTO**  
Municipio de Floridablanca



**Referencia: PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DEL ACUERDO MUNICIPAL N°. 005 DE 2024.**

El señor Presidente del Honorable Concejo de Floridablanca señor **EDGAR ENRIQUE GOMEZ SILVA** me designó la ponencia del proyecto de acuerdo de la referencia, dando cumplimiento a la Ley y reglamento interno del Concejo Municipal y con relación al contenido de la Resolución No. 007 de 2024 en la cual me eligen como miembro de la comisión a quien correspondió el estudio y ponencia del proyecto en mención; razón por la cual me permito presentar ponencia para primer debate, en los siguientes términos:

### 1. JUSTIFICACIÓN

El señor alcalde municipal **JOSE FERNANDO SANCHEZ CARVAJAL**, presentó a esta Corporación para su estudio y trámite correspondiente el **Proyecto de acuerdo No. 005 de 2024 "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UNA EXENCIÓN POR CONCEPTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO A LAS PERSONAS NATURALES QUE PRESTEN EL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR INDIVIDUAL DE PASAJEROS TIPO TAXI Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."**

### 2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El Proyecto de Acuerdo, tiene por objeto **"ESTABLECER UNA EXENCIÓN POR CONCEPTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO A LAS PERSONAS NATURALES QUE PRESTEN EL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR INDIVIDUAL DE PASAJEROS TIPO TAXI Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."**, y mediante este proyecto realizar exenciones que contribuyan al beneficio de personas naturales y a entidades sin ánimo de lucro en el desarrollo actividades económicas específicas en el Municipio de Floridablanca / Santander.

### 3. MARCO JURIDICO Y LEGAL

La parte Jurídica y normativa del Proyecto de Acuerdo, se encamina correctamente a la justificación legal del proyecto.

1. Que el Artículo 287 de la Constitución política de Colombia señala: "Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley"; 3) Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones."
2. Que el Artículo 288 de la Constitución política de Colombia señala: "Las competencias asignadas en los distintos niveles territoriales, serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad "en los términos que establezca la ley".
3. Que el Artículo 294 de la Constitución política de Colombia señala: "**Artículo 294.** La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317.
4. **Artículo 311.** La Constitución Política indica que el municipio como: "entidad fundamental de la división político administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de

su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes."

5. Que corresponde al Honorable Concejo Municipal la atribución de votar de conformidad con la Constitución y la Ley, los tributos y los gastos locales y dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 313 numerales 4 y 5 de la Constitución Política de Colombia.

Numeral 4: Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

Numeral 5: Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

6. Que el Artículo 315 de la Constitución política de Colombia, "son atribuciones del alcalde: 5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio.
7. Que el Artículo 338 de la Constitución política de Colombia, establece que: "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. (...) 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."
8. *Que la ley 14 de 1.983 señalo "... fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones" señalando en el Capítulo II todo lo concerniente al Impuesto de Industria y Comercio.*
9. *Que la ley 14 de 1.983 señala ARTÍCULO 38.-* Los municipios sólo podrán otorgar exenciones de impuestos municipales por plazo limitado, que en ningún caso excederá de diez años, todo de conformidad con los planes de desarrollo municipal.
10. *Que la ley 14 de 1.983 señala ARTÍCULO 33. Señala los rangos mínimos y máximos tarifarios de Impuesto de Industria y Comercio de acuerdo a la actividad desarrollada. (Industriales, Comerciales y de Servicios)*
11. Que la Ley 136 de 1994 establece en su artículo **ARTÍCULO 91. Funciones.** Modificado por el art. 29, Ley 1551 de 2012. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo... Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes: A) En relación con el Concejo: 1. Presentar los proyectos de acuerdo que juzgue convenientes para la buena marcha del municipio.
12. Que la Ley 1551 de 2012 dicto normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.
13. Que la Ley 1551 de 2012 en su artículo 18; Parágrafo 1 Señala: Los Concejos Municipales mediante acuerdo a iniciativa del alcalde establecerán la forma y los medios como los municipios puedan otorgar los beneficios, establecidos en el inciso final del artículo 13, 46 y 368 de la Constitución Nacional.
14. Que el Decreto Ley 1333 de 1986 en sus artículo 172 crea el impuesto de Industria y Comercio y los artículos 195 y subsiguientes señala el Impuesto de Industria y Comercio.

15. Que la Ley 819 de 2003 en su Artículo 7. *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.
16. Que según la sentencia T-066/20, los artículos 13 y 46 de la Constitución Política reconocen como elemento fundamental del Estado Social de Derecho, la necesidad de otorgar una especial protección a ciertos sujetos que, por sus condiciones de manifiesta vulnerabilidad, pueden ver restringidas sus posibilidades en la consecución de una igualdad material ante la Ley.
17. Que la Ley 1819 de 2016 modificó el artículo 36 de la Ley 14 de 1983, compilado en el artículo 199 del Decreto-Ley 1333 de 1986 en los siguientes términos: *Se consideran actividades de servicio todas las tareas, labores o trabajos ejecutados por persona natural o jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien los contrata, que genere contraprestación en dinero o en especie y que se concreten en la obligación de hacer sin, importar que en ellos predomine el factor material o intelectual (Ley 1819, 2016). El Impuesto de Industria y Comercio se considera un impuesto de periodo de causación vigencia vencida. En efecto la periodicidad del Impuesto de Industria y Comercio es anual en los municipios de Colombia con excepción de Bogotá D.C que es bimestral. Por su parte la base gravable del Impuesto de Industria y Comercio, conforme con el artículo 342 de la Ley 1819 de 2016, que modifica el artículo 33 de la Ley 14 de 1983, define que 'la base gravable está conformada por la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios percibidos en el respectivo año gravable, incluidos los ingresos obtenidos por rendimientos financieros, comisiones y en general todos los que no estén expresamente excluidos en este artículo' (Ley 1819,2016).*
18. Que la jurisprudencia de la Corte Constitucional en sentencia C-060 de 2018 expresó: *En contraste, la Corte ha declarado la constitucionalidad de normas que (i) confieren estímulos tributarios de índole coyuntural y con el fin de fomentar una actividad económica en situación de crisis; (ii) alivian la situación de los deudores morosos, sin que la medida legislativa les confiera un tratamiento fiscal más beneficioso que el aplicables a los contribuyentes cumplidos; y (iii) permiten la inclusión en la base gravable de activos omitidos o pasivos inexistentes, a condición que les imponga un régimen impositivo más gravoso del que habría correspondido si hubiesen sido declarados oportunamente y sin renunciar la aplicación de sanciones. En conclusión, las amnistías tributarias resultan prima facie inconstitucionales, en tanto son contrarias al deber Constitucional de tributar y a los principios de equidad y justicia tributaria. No obstante, las mismas, pueden ser excepcionalmente compatibles con la Carta Política, cuando superen un juicio estricto de proporcionalidad, en el que se demuestre 'que (1) la medida legislativa es imprescindible para cumplir con fines constitucionales imperiosos; o los efectos de la amnistía tributaria resulten neutros en relación con el tratamiento fiscal que reciben los contribuyentes cumplidos.'*
19. Que mediante Sentencia C-506 de 9 De noviembre De 1995: *"En síntesis, el municipio que antes aparecía relegado en un tercer plano, después de la nación y los departamentos, es hoy la célula fundamental de la estructura política y administrativa del Estado; lo que significa que el poder central no puede ingerir en las gestiones y decisiones que se asuman a nivel local, de acuerdo con las competencias establecidas, pues si tal ocurre se compromete la autonomía administrativa, patrimonial y fiscal que la Constitución les reconoce a los entes territoriales descentralizados con las limitaciones señaladas en la Constitución y la ley" (Cfr. Corte Constitucional C-506 de 1995, Magistrado Ponente, doctor Carlos Gaviria Díaz).*

20. Que la Sentencia C-602 de 2015 proferida por la Corte Constitucional se definieron las exenciones en los siguientes términos: "Las exenciones tributarias corresponden a situaciones que en principio fueron objeto de gravamen pero que son sustraídas del pago total o parcial de la obligación por razones de política fiscal, social o ambiental"

#### **4. ESTUDIO DEL ARTICULADO DEL PROYECTO**

El Proyecto de Acuerdo presentado consta de cinco (05) artículos los cuales **"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UNA EXENCIÓN POR CONCEPTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO A LAS PERSONAS NATURALES QUE PRESTEN EL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR INDIVIDUAL DE PASAJEROS TIPO TAXI Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."**, objeto del presente proyecto de acuerdo.

#### **5. ESTUDIO DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS**

La exposición de motivos contiene los aspectos constitucionales legales que justifican el objeto del presente proyecto de acuerdo; en concordancia a dar estricto cumplimiento de la normatividad legal vigente en la presentación, estudio y aprobación de un acuerdo municipal. Actuando en ejercicio de las facultades conferidas en el Artículo 315 de la Constitución Política y la Ley 136 de 1994 modificada en lo pertinente por la Ley 1551 de 2012, el alcalde municipal presento para su estudio y aprobación el proyecto de acuerdo **"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UNA EXENCIÓN POR CONCEPTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO A LAS PERSONAS NATURALES QUE PRESTEN EL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR INDIVIDUAL DE PASAJEROS TIPO TAXI Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."** La iniciativa presentada se fundamenta en:

#### **MARCO CONSTITUCIONAL**

Los beneficios tributarios otorgados por las entidades territoriales en el marco de la autonomía territorial son considerados como instrumentos para incentivar el desarrollo económico y social de las jurisdicciones. Los municipios, según preceptos constitucionales, se consideran como entidades descentralizadas; en efecto, tienen la facultad para administrar y gestionar sus propios recursos.

Compete a los Concejos Municipales, conforme al artículo 313 ordinal 4º de la Constitución Política, "decretar de conformidad con la ley, los tributos y los gastos locales", competencia que debe ejercer en forma armónica con lo previsto en el artículo 338 ibidem.

Por su parte, dicho artículo 338 ibidem establece que: "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. (...) 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."

Dicha norma debe ser entendida conforme al concepto de autonomía derivada que se desprende de la lectura del artículo 287 de la Constitución Política de Colombia, que señala expresamente: "Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrá los siguientes derechos: (...) 3) Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones."

El proyecto de acuerdo tiene su fundamento jurídico con base a lo establecido en los artículos 287, 294, 313 y 315 de la Constitución Política, que rezan:

**Artículo 287.** "las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley"; es decir, esa autonomía de gestión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de precisos lineamientos superiores. En concordancia con este precepto, el artículo 288 ibidem establece que las competencias asignadas en los distintos niveles territoriales, serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad "en los términos que establezca la ley".

**"Artículo 294.** La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317.

**Artículo 313.** Corresponde a los concejos:

1. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales (...).

**Artículo 311.** La Constitución Política indica que el municipio como: "entidad fundamental de la división político administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes."

**Artículo 315.** Son atribuciones del alcalde: (...)

5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes " y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio."

#### **JURISPRUDENCIA.**

Según la sentencia T-066/20, los artículos 13 y 46 de la Constitución Política reconocen como elemento fundamental del Estado Social de Derecho, la necesidad de otorgar una especial protección a ciertos sujetos que, por sus condiciones de manifiesta vulnerabilidad, pueden ver restringidas sus posibilidades en la consecución de una igualdad material ante la Ley.

La Ley 1819 de 2016 modificó el artículo 36 de la Ley 14 de 1983, compilado en el artículo 199 del Decreto-Ley 1333 de 1986 en los siguientes términos:

*Se consideran actividades de servicio todas las tareas, labores o trabajos ejecutados por persona natural o jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien los contrata, que genere contraprestación en dinero o en especie y que se concreten en la obligación de hacer sin, importar que en ellos predomine el factor material o intelectual (Ley 1819, 2016).*

*El Impuesto de Industria y Comercio se considera un impuesto de periodo de causación vigencia vencida. En efecto la periodicidad del Impuesto de Industria y Comercio es anual en los municipios de Colombia con excepción de Bogotá D.C que es bimestral.*

*Por su parte la base gravable del Impuesto de Industria y Comercio, conforme con el artículo 342 de la Ley 1819 de 2016, que modifica el artículo 33 de la Ley 14 de 1983, define que "la base gravable está conformada por la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios percibidos en el respectivo año gravable, incluidos los ingresos obtenidos por rendimientos financieros, comisiones y en general todos los que no estén expresamente excluidos en este artículo" (Ley 1819,2016).*

la jurisprudencia de la Corte Constitucional en sentencia C-060 de 2018 expresó:

*En contraste, la Corte ha declarado la constitucionalidad de normas que (i) confieren estímulos tributarios de índole coyuntural y con el fin de fomentar una actividad económica en situación de crisis; (ii) alivian la situación de los deudores morosos, sin que la medida legislativa les confiera un tratamiento fiscal más beneficioso que el aplicables a los contribuyentes cumplidos; y (iii) permiten la inclusión en la base gravable de activos omitidos*

o pasivos inexistentes, a condición que les imponga un régimen impositivo más gravoso del que habría correspondido si hubiesen sido declarados oportunamente y sin renunciar la aplicación de sanciones.

*En conclusión, las amnistías tributarias resultan prima facie inconstitucionales, en tanto son contrarias al deber Constitucional de tributar y a los principios de equidad y justicia tributaria. No obstante, las mismas, pueden ser excepcionalmente compatibles con la Carta Política, cuando superen un juicio estricto de proporcionalidad, en el que se demuestre 'que (1) la medida legislativa es imprescindible para cumplir con fines constitucionales imperiosos; o los efectos de la amnistía tributaria resulten neutros en relación con el tratamiento fiscal que reciben los contribuyentes cumplidos.'*

Sentencia C-506 de 9 De noviembre De 1995:

*"En síntesis, el municipio que antes aparecía relegado en un tercer plano, después de la nación y los departamentos, es hoy la célula fundamental de la estructura política y administrativa del Estado; lo que significa que el poder central no puede ingerir en las gestiones y decisiones que se asuman a nivel local, de acuerdo con las competencias establecidas, pues si tal ocurre se compromete la autonomía administrativa, patrimonial y fiscal que la Constitución les reconoce a los entes territoriales descentralizados con las limitaciones señaladas en la Constitución y la ley" (Cfr. Corte Constitucional C-506 de 1995, Magistrado Ponente, doctor Carlos Gaviria Díaz).*

### **Exenciones y beneficios tributarios.**

Los beneficios tributarios se han concebido en el ordenamiento jurídico como un instrumento que incentiva y privilegia ciertas actividades económicas; en efecto, los beneficios tributarios tienen un impacto en el hecho generador del tributo; si bien aminora la base grave, la consecuencia se enmarca en el nacimiento de la obligación tributaria, dado que no se hace posible su estructuración jurídica total o parcial.

En este sentido, la Ley 14 de 1983 en el artículo 38 fija el límite para otorgar exenciones por parte de una entidad territorial, en los siguientes términos:

*"Los municipios solo podrán otorgar exenciones de impuestos municipales por plazo limitado, que en ningún caso excederá de diez años, todo de conformidad con los planes de desarrollo municipal" (Ley 14 de 1983).*

Por su parte, la H. Corte Constitucional en Sentencia C385 de 2003, con ponencia del magistrado Alfredo Beltrán Sierra, indica:

*"Conforme a la Constitución Política la República de Colombia es un estado unitario, pero que, además, expresamente establece la autonomía de las entidades territoriales. Tal autonomía, reconocida en el artículo 1° de la Carta se precisa luego en el artículo 287 de la misma y, conforme a esta disposición ella ha de ejercerse para la gestión de los intereses de las entidades territoriales, pero dentro de los límites trazados por la Constitución y la ley. De esta suerte, las entidades territoriales tienen el derecho a gobernarse por sus propias autoridades, así como a ejercer las competencias que específicamente les atribuye la Constitución. Más, como quiera que la autonomía administrativa podría hacerse nugatoria ante la carencia de recursos económicos, la propia Constitución en el citado artículo 287 extiende la autonomía como un derecho de las entidades territoriales a la administración de sus recursos, a participar en las rentas nacionales y a establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, desde luego con sujeción a la ley y dentro del marco de la propia Constitución Política."*

Ahora bien, el legislador tiene la obligación de adecuar un marco normativo para que las entidades territoriales puedan ejercer su potestad impositiva. Así se expresó sobre el particular la Corte Constitucional en sentencia C-070 de 1994, con ponencia del magistrado Hernando Herrera Vergara:

*"La actuación del legislador se explica pues, como esta Corporación ha tenido oportunidad de definirlo, en razón a que en la Carta de 1991 la facultad impositiva de las entidades territoriales continúa supeditada a la ley, a pesar de haberse incrementado notablemente. En esas condiciones, el legislador continúa teniendo la obligación constitucional de proveer a las entidades territoriales el marco normativo para que éstas ejerzan su potestad impositiva"*

En ese orden de ideas, se tiene que el principio de autonomía tributaria de las entidades territoriales se encuentra restringido a la ley y la constitución, debiéndose respetar los límites establecidos por el legislador, así es que el orden constitucional de este tipo de procedimientos, se tiene que una vez fijados por parte del legislador los diferentes tipos de tributos, las entidades territoriales por intermedio de las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales, pueden fijar los elementos constitutivos del tributo, entre ellos exenciones y beneficios tributarios.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-540, efectúa la claridad sobre la distinción establecida por la doctrina fiscal entre beneficios tributarios y las así denominadas genéricamente minoraciones estructurales (Velarde Aramayo, 1997), en los siguientes términos:

Si bien, las minoraciones estructurales reducen la carga impositiva o excluyen o exonera a un determinado sujeto del deber de contribuir representan simplemente un reconocimiento de los principios de tributación, y sin ellas el sistema tributario o un determinado impuesto, no podrían ser calificados a primera vista como justos equitativos y progresivos. En otras palabras, aquellas previsiones legales que solamente pretenden reconocer y hacer efectivos los más elementales principios de la tributación no constituyen verdaderos incentivos, sino simplemente maneras o formas de no hacer de un tributo una herramienta de castigo o un elemento de injusticia (p. 57).

Las minoraciones estructurales, a pesar de suponer un tratamiento diferente de los sujetos gravados, se caracterizan porque no tienen como propósito principal incentivar o crear preferencias sino coadyuvar a la definición y delimitación del tributo y a la aplicación práctica de los principios de tributación. Su finalidad no es incentivar, estimular o preferir determinados sujetos o actividades sino simplemente "no perjudicar", es decir, realizar los principios de justicia, equidad, progresividad y capacidad económica. Por eso operan al interior del tributo y contribuyen a la exacta definición y cuantificación del supuesto de hecho, de la base gravable y del monto de la tarifa tributaria, por lo tanto, afectan a la riqueza o al sujeto gravado con base en consideraciones que obedecen fundamentalmente a su aptitud para contribuir a sufragar los gastos públicos (p. 67).

Según la jurisprudencia proferida por el Consejo de Estado, el establecimiento de las exenciones por parte de las entidades territoriales en el marco de la autonomía territorial está limitado a la ley de autorización en la que el legislador configura la norma sustantiva.

De otra parte, el principal antecedente jurisprudencial referido a la definición de los tratamientos preferenciales se encuentra en la Sentencia C-748 de 2009, en los siguientes términos:

*Concretamente, a través de las exenciones tributarias, el legislador impide el nacimiento de la obligación tributaria en relación con determinados sujetos o disminuye la cuantía de la misma, por consideraciones de política fiscal. Así, si bien en principio, respecto del contribuyente, se concreta el hecho generador del tributo, este se excluye de forma anticipada de la obligación tributaria, por disposición legal mediante una técnica de desgravación que le permite al legislador ajustar la carga tributaria, de manera que consulte los atributos concretos del sujeto gravado o de la actividad sobre la que recae la obligación tributaria, siempre con sujeción a criterios razonables y de equidad fiscal.*

En la Sentencia C-602 de 2015 proferida por la Corte Constitucional se definieron las exenciones en los siguientes términos: *"Las exenciones tributarias corresponden a situaciones que en principio fueron objeto de gravamen pero que son sustraídas del pago -total o parcial- de la obligación por razones de política fiscal, social o ambiental".*

Ahora, en lo que respecta a los propósitos fiscales en el otorgamiento de beneficios tributarios por parte de una entidad territorial, la Corte Constitucional, en Sentencia C-1107 de 2001, efectúa sus precisiones al respecto:

Los propósitos fiscales que debe perseguir una exención, son los siguientes:

*1) recuperación y desarrollo de áreas geográficas gravemente deprimidas en razón de desastres naturales o provocados por el hombre; 2) fortalecimiento patrimonial de empresas o entidades que ofrecen bienes o servicios de gran sensibilidad social; 3) incremento de la inversión en sectores altamente vinculados a la generación de empleo masivo; 4) protección de determinados ingresos laborales; 5) protección a los cometidos de la seguridad social; 6) en general, una mejor redistribución de la renta global que ofrece el balance económico del país (C-1107 de 2001).*

Según los preceptos jurisprudenciales en comento, los tratamientos diferenciales otorgados por las entidades territoriales deberán corresponder a razones admisibles desde la perspectiva constitucional; en este sentido, la ruptura de principios deberá corresponder a una adecuada justificación; en la Sentencia C-799 de 1999 se precisa lo siguiente: "(...) el juez de constitucionalidad debe verificar si tal exclusión de la carga impositiva encuentra adecuada justificación, ya que, de lo contrario, afectaría el principio constitucional de la igualdad. Y también ha de establecer si se consagran".

En este contexto, los tratamientos preferenciales deberán estar fundados en razones objetivas que implican una decisión responsable para la entidad territorial. En efecto, las decisiones de política fiscal están limitadas por los preceptos constitucionales.

Según el antecedente jurisprudencial analizado, las exenciones otorgadas por las entidades territoriales no podrán modificar los elementos esenciales fijados por el legislador en consideración a que las exenciones inciden directamente en el presupuesto de hecho que da origen a la obligación tributaria.

Sobre lo anterior, la exención en materia tributaria comprende aspectos de trascendencia constitucional para la configuración de una soberanía tributaria limitada, con fundamento en el poder de imposición y sus implicaciones fiscales.

En este orden de ideas, una entidad territorial puede establecer preferencias para los contribuyentes con respecto a impuestos territoriales de su propiedad, es decir que la entidad territorial, mediante su autonomía fiscal, puede otorgar beneficios tributarios en su jurisdicción; tal como se infiere del artículo 2949 de la Carta Política.

En este contexto, los beneficios tributarios implican sacrificios en el recaudo para la Administración tributaria territorial, pues la entidad territorial implícitamente asume en sus finanzas el costo fiscal, dando lugar a que el tributo permanezca en las arcas del contribuyente como consecuencia del tratamiento preferencial.

No obstante, en el ordenamiento jurídico colombiano se puede advertir, que mediante la Ley 819 de 200310, en el artículo 5 literal e y el artículo 7, se incorporan al sistema tributario Requisitos adicionales a los ya suscitados en el artículo 38 de la Ley 14 de 1983 y el artículo 258 del Decreto reglamentario 1333 de 1983.

### **CONCEPTO FISCAL.**

El recaudo de industria y comercio, durante la vigencia fiscal 2023, fue por valor de \$44.405.045.320, un valor que superó lo presupuestado por un valor de 3.782.045.320, un recaudo porcentual del 109 %.

---

**Concepto**

**Presupuesto  
Definitivo**

**Recaudos Mes  
Actual**

---

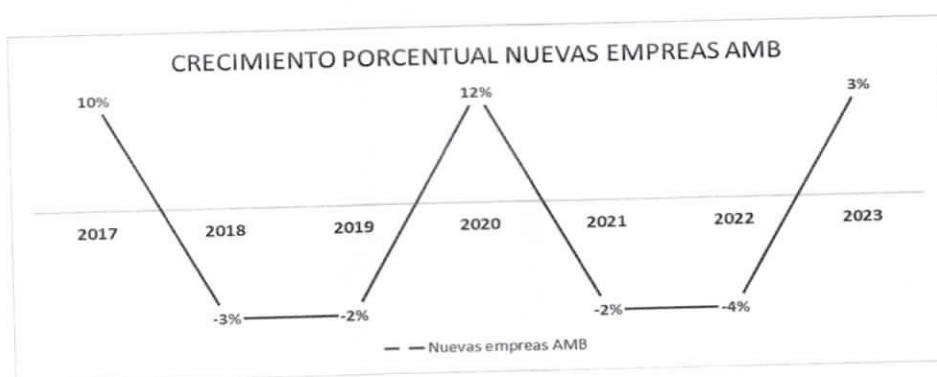
<b>Impuesto de industria y comercio</b>	<b>40.623.000.000,00</b>	<b>44.405.045.320,33</b>
<b>Impuesto de industria y comercio - sobre actividades comerciales</b>	<b>9.869.330.003,58</b>	<b>17.623.044.678,33</b>
<b>Impuesto de industria y comercio - sobre actividades industriales</b>	<b>14.253.669.996,42</b>	<b>11.172.739.454,00</b>
<b>Impuesto de industria y comercio - sobre actividades de servicios</b>	<b>16.500.000.000,00</b>	<b>15.609.261.188,00</b>
<b>Impuesto complementario de avisos y tableros</b>	<b>4.400.000.000,00</b>	<b>5.107.232.933,00</b>

El sector de transporte de pasajeros, y las sociedades sin ánimo de lucro prestadoras del servicio ICBF, representa el 0,22 % del presupuesto del 2024 vigencia, por lo cual, no implicaría un impacto significativo al recaudo de industria y comercio, teniendo en cuenta el comportamiento del recaudo en el último año fiscal 2023.

4921 transporte de pasajeros	Tarifa por mil
Ingresos Brutos anuales periodo gravable de 0 a 1.681 uvt	5
Ingresos Brutos anuales periodo gravable de 1,681 a 4,201 uvt	6
Ingresos Brutos anuales periodo gravable mas de 4,201 uvt	8

Recaudo 2023	# Contribuyentes	Presupuesto 2024	% Recaudo
\$ 97.639.480	648	\$ 44.685.000.000	0,22%

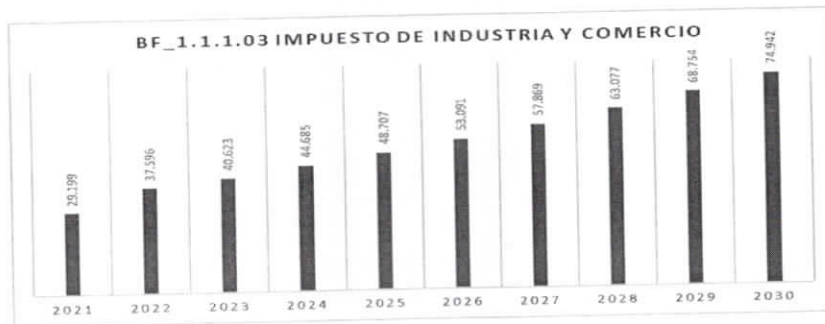
A nivel regional, el panorama para 2023, fue un año de regularización post pandemia, por lo cual teniendo en cuenta que el recaudo de la vigencia 2023, corresponde al año gravable 2023, se espera un mejor recaudo para 2024 por el crecimiento porcentual de nuevas empresas en el Área Metropolitana de Bucaramanga, lo cual amortizará el valor a exonerar por el concepto de transporte de taxi y entidades sin ánimo de lucro asociadas al ICBF.



Impacto fiscal MFMP 2024-2034.

Al analizar las implicaciones fiscales de la Ley 819 de 2003 sobre el MFMP, 2024-2034 se estimó un recaudo de 44.685 millones para la vigencia 2024 al igual que lo establecido en el presupuesto de la administración central. Con este valor a recaudar es propicio de superar, y obtener un superávit, teniendo en cuenta que, en el ejercicio fiscal de 2023 se alcanzó un recaudo de 44.405 millones, superando en 3.782 millones la previsión para ese periodo. Además, considerando los resultados derivados de la coyuntura en la dinámica empresarial, el monto presupuestado para 2024 estaría dentro de lo previsible de recaudar.

Ahora bien, el costo de la exoneración tiene un porcentaje del 0,22 % frente al recaudo. Por consiguiente, no tendría un impacto significativo en la meta del recaudo del 2024.



La Secretaría de Hacienda de Floridablanca ha expedido certificación en la que hace constar que el presente proyecto de Acuerdo: POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UNA EXENCIÓN POR CONCEPTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO A LAS PERSONAS NATURALES QUE PRESTEN EL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR INDIVIDUAL DE PASAJEROS TIPO TAXI Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES, no afecta el Marco fiscal de mediano plazo.

Se pone en conocimiento la normatividad vigente que sustenta el proyecto de acuerdo así como de los anexos que evidencian la presentación del mismo.

## 6. ANEXOS

1. Proyecto de Acuerdo No. 005 de 2024; presentado por el Alcalde Municipal Dr. JOSE FERNANDO SANCHEZ CARVAJAL.
2. Acta No. 004 del 2024 del Consejo Municipal de Política Fiscal COMFIS.
3. Concepto Jurídico emitido por la Dra. Priscila Angulo Porras, de fecha 10 de Febrero de 2024.

## 7. CONCLUSION

Por encontrar el Proyecto de Acuerdo No 005 del 2024, de título: **"ESTABLECER UNA EXENCIÓN POR CONCEPTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO A LAS PERSONAS NATURALES QUE PRESTEN EL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR INDIVIDUAL DE PASAJEROS TIPO TAXI Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."** ajustado a la Constitución y a la Ley, considero que existen las justificaciones necesarias para dar viabilidad a este proyecto de acuerdo, razón por la cual propongo ante la Honorable comisión tercera permanente, **PONENCIA POSITIVA**, para primer debate y muy respetuosamente solicito continuar con el desarrollo del mismo.

De otra parte solicito a la secretaria de la Comisión Tercera Permanente tener en cuenta para este primer debate los funcionarios competentes por parte de la administración municipal, institutos descentralizados y entidades públicas del orden municipal, Para el sustento del presente proyecto.

Agradezco la atención,

Con todo respeto,

  
**DIEGO FERNANDO MANCILLA LEON**  
CONCEJAL PONENTE