



**Concejo de Bogotá D.C.  
H.C. ORLANDO PARADA DIAZ**

**PROYECTO DE ACUERDO No. 548 DE 2007**

“Por el cual se modifica el literal c del artículo 3 del Acuerdo 65 de 2002 y se dictan otras disposiciones”

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

... Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

**CONSIDERACIONES GENERALES**

Se estima que Bogotá crecerá en cerca de 169.000 habitantes anuales hasta el 2010 y 153.000 en la subsiguiente década de manera que cada año se crea una ciudad como Tunja y Leticia juntas, aumento que no se refleja en el crecimiento de pie de fuerza a pesar de los elevados índices de inseguridad ciudadana y el accionar de los grupos armados ilegales como consecuencia del conflicto armado interno que sufre el País.

Asimismo es importante adecuar el sistema tarifario en materia de industria y Comercio respecto de algunas actividades que resultan excesivamente gravadas en relación con su verdadera capacidad contributiva. Además este reconocimiento permitirá incentivar un sistema de contratación señido a la Ley y que actualmente resulta fundamental dentro de la organización empresarial y respecto de las posibilidades de empleo para los bogotanos.

La dinámica de las relaciones empleador – trabajador se ha fortalecido desde la Ley 50 de 1990 con el reconocimiento de un sistema de flexibilización laboral que permite una mejor administración de estas relaciones entre los empleadores y los empleados, quienes reportan un beneficio enorme bajo el concepto de preservación de sus garantías laborales y la posibilidad de hallar más fácilmente opciones de empleo que normalmente no tendría bajo el clásico y rígido sistema de contratación laboral.

**OBJETIVO GENERAL**

La seguridad y el Empleo constituyen los elementos primordiales para garantizar no solamente la tranquilidad ciudadana y la convivencia pacífica de los ciudadanos, si no también la tranquilidad y la convivencia pacífica de los ciudadanos, sino también para consolidar un ambiente adecuado y propicio desarrollo y el crecimiento económico y social de la ciudad.

**OBJETIVOS ESPECIFICOS**

“MI CONCEJO ES SEGURIDAD PARA BOGOTA”

*Calle 34 No. 27 – 36, oficina 201, teléfono 2088216, 2088210 Ext. 211, 221*



**Concejo de Bogotá D.C.  
H.C. ORLANDO PARADA DIAZ**

- 1- Modificar el literal c del artículo 3 del acuerdo 65 de 2002, mediante la exclusión de la actividad económica de seguridad del grupo gravado con el 13.8 por mil, que pasará automáticamente al grupo denominado "Demás actividades de servicios" gravada con el 9.66 por mil.
- 2- Crear una tarifa especial para las operaciones desarrolladas por las empresas de Servicios temporales y pasarlas al 2 por mil en virtud a que las operaciones tienen su base gravable el total de los ingresos, pese a que aproximadamente el 90% de este total es transferido a los trabajadores.

Esta modificación implica una reducción de cerca 30% en el valor del impuesto de industria y comercio - ICA - que aporta el sector de la seguridad privada, generando un ahorro para la empresa privada por valor de \$3.573 millones, estimulando de esta manera a los empresarios Para que con plenas garantías de protección, crezcan sus empresas y generen más posibilidades de trabajo a los bogotanos, así mismo se incentiva a que las empresas de seguridad y de servicios temporales informales se formalicen y de esta manera generen mayores ingresos para el Distrito.

## **JUSTIFICACIÓN**

### **A. EMPRESAS DE VIGILANCIA**

En la encuesta de percepción de integridad pública por la CCB en enero de 2005, se observa que el desempleo es la principal causa de integridad mencionada por las encuestas de SISBEN, la falta de presencia de la policía y la falta de vigilancia privada aparecen como nuevas causas de la inseguridad en Bogotá.

El crecimiento y entrada en funcionamiento de compañías de vigilancia privada se debe en parte a la falta de atención y presencia del Estado, quien debe garantizar la seguridad de los habitantes y es de conocimiento público, pues así lo han reconocido los estudios especializados sobre el tema y los mismos organismos distritales de control, que la seguridad de los bogotanos descansa, en la práctica sobre los hombros de la seguridad privada. Un informe oficial divulgado en septiembre de 2003 indica que los bogotanos estamos pagando cerca de cinco billones de pesos en seguridad personal y vigilancia del propio patrimonio. Estas cifras, además de presentar una gran responsabilidad para las empresas dedicadas a la prestación de estos servicios, requieren también del reconocimiento, apoyo y ajuste normativo que las integre al Estado en cumplimiento de su labor de complementariedad de las funciones de la fuerza Pública, tal y como lo han reconocido insistentemente las autoridades.

**"MI CONCEJO ES SEGURIDAD PARA BOGOTA"**

*Calle 34 No. 27 - 36, oficina 201, teléfono 2088216, 2088210 Ext. 211, 2212*



**Concejo de Bogotá D.C.  
H.C. ORLANDO PARADA DIAZ**

A continuación se describen algunas de las actividades que se encuentran gravadas con el 13.8 por mil actividades que por su objeto social cubren necesidades diferentes y que generan en mayor o menor medida impactos negativos a la seguridad si se comparan con los servicios de seguridad y vigilancia la cual debe tener un tratamiento privilegiado y tratado de manera especial, en virtud a que cumplen con acciones complementarias a los deberes esenciales del Estado.

**Servicio de Vigilancia:** Es una actividad que en forma remunerada o en beneficio de una organización pública o privada, desarrollan las personas naturales o jurídicas, tendientes a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros y la fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos para la vigilancia y seguridad privada, blindajes y transporte de valores.

**Bar :** Establecimiento donde los clientes consumen bebidas y algún alimento.

**Discoteca:** Lugar donde se expenden bebidas alcohólicas para su consumo en su interior. A estos lugares se permite la entrada a damas y caballeros, se autoriza el uso de conjuntos musicales. Se permite bailar y presentar variedades artísticas siempre y cuando no altere el orden público.

**Hotel:** Establecimiento de hostería en el que se proporciona alojamiento y comida a los clientes mediante pago con mayor categoría que otros establecimientos similares.

**Motel:** AMOBLADO, RESIDENCIA, HOSTAL, POSADA, APARTAHOTEL, ESTADERO: (establecimiento que ofrece al público alcobas o cuartos de paso o por ratos. (Decreto 96 de 1993).

**Hostales:** Lugar en el que previo pago, se ofrece alojamiento y comida, o solo alojamiento.

**Casa de empeño:** Establecimiento donde se presta dinero o cambio de joyas, electrodomésticos u otros bienes que se dejen en prenda.

## **B. EMPRESAS DE SERVICIOS TEMPORALES**

La actividad de las empresas de servicios temporales está regulada en la ley 50 de 1990 y responde a una necesidad de "flexibilización laboral" cuyo objeto, de carácter único, apunta a una colaboración temporal en el desarrollo de las actividades de los empresarios mediante la contratación directa de personal que servirá para estos propósitos y respecto de quienes la empresa de servicios temporales es el empleador. (ver artículo 71 de la ley 50 de 1990).

En la exposición de motivos de la ley 50 de 1990 se establece que con esta ley se pretendió establecer un sistema de contratación laboral que, sin menoscabo de los derechos del trabajador, consagre la agilidad y flexibilidad en las relaciones que el contrato engendra, para

**"MI CONCEJO ES SEGURIDAD PARA BOGOTA"**

*Calle 34 No. 27 – 36, oficina 201, teléfono 2088216, 2088210 Ext. 211, 221<sup>3</sup>*



**Concejo de Bogotá D.C.  
H.C. ORLANDO PARADA DIAZ**

ser más fácil su administración tanto por parte del empleador como del trabajador. Es por ello que se concibió el servicio temporal no como herejía sino por el contrario como un ingrediente importante y necesario del mercado de trabajo.

A diferencia de un contrato de prestación de servicios de carácter normal, en el presente caso el contenido de las prestaciones a cargo de las empresas de servicios temporales se concretan en el proceso de envío de personal y administración del mismo, careciendo de un poder de subordinación sobre los empleados en misión, el cual se encuentra delegado por desarrollo jurisprudencial en cabeza de las empresas usuarias, lo que lo hace enteramente distinto a las demás modalidades de contratación y lo define claramente como un sistema de “flexibilización laboral”.

La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, al respecto ha señalado en el expediente 9435 del 24 de Abril de 1997:

“Al usuario le corresponde ejercer la potestad de subordinación frente a los trabajadores en misión de manera que está facultado para exigirles el cumplimiento de órdenes, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo. Pero esta facultad se ejercita no por derecho propio sino en virtud de delegación o representación de la EST., pues el personal enviado depende exclusivamente de ella. En otros términos, la usuaria hace las veces de representante convencional del patrono EST.”

Jurisprudencia que explica claramente que el beneficiario directo de los servicios prestados por los trabajadores en misión es la empresa usuaria, que si bien respecto de estos no ostenta la condición de empleador para todos los efectos legales, desde el punto de vista operativa sí cuenta con la capacidad de dar órdenes, y desde un ámbito estrictamente económico se entiende que el costo laboral de estas personas tiene como responsable jurídico a la empresa de servicios temporales, pero en materia económica está a cargo de la empresa usuaria.

Bajo condiciones comerciales normales existe una correlatividad en las prestaciones a cargo en desarrollo de un contrato conmutativo. A manera de síntesis es conocido que el ingreso de quien presta un servicio es proporcional al riesgo asumido. A mayor riesgo mayor será su retribución y viceversa.

En el presente caso, no existen riesgos inherentes a las actividades propias de los trabajadores en misión, como sí ocurrirían en un contrato normal de prestación de servicios en donde el empresario responde directamente por las actuaciones de sus empleados, en los términos como se ha venido desarrollando la jurisprudencia respecto del Título 34 del Libro 4° del Código Civil.

**“MI CONCEJO ES SEGURIDAD PARA BOGOTA”**

*Calle 34 No. 27 – 36, oficina 201, teléfono 2088216, 2088210 Ext. 211, 2214*



**Concejo de Bogotá D.C.**  
**H.C. ORLANDO PARADA DIAZ**

Bajo este criterio resulta claro que al no ser responsables por las actividades de los trabajadores en misión nuestra función económica dentro del desarrollo empresarial es facilitar la contratación de personal en misión para que las empresas tengan acceso a la pretendida “flexibilización laboral”

Así las cosas, el ingreso está derivado en función del riesgo asumido propio de la flexibilización laboral. Lo concerniente al costo laboral de los trabajadores en misión no es ingreso propio que retribuya la actividad de la empresa de servicios temporales. Para corroborarlo baste con verificar la causa de la contratación y se decidirá con absoluta facilidad que no lo constituye el trabajador en misión como tal.

## **SUSTENTO JURIDICO**

### **1- Constitución Política de Colombia**

**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 a 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 se fijados por la Ley , las ordenanzas y los acuerdos.

Las Leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado, no pueden aplicarse sino a partir del periodo que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

**Artículo 345.** En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos.

Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto.

### **2- Ley 819 de 2003**

**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.

“MI CONCEJO ES SEGURIDAD PARA BOGOTA”

*Calle 34 No. 27 – 36, oficina 201, teléfono 2088216, 2088210 Ext. 211, 2215*



**Concejo de Bogotá D.C.**  
**H.C. ORLANDO PARADA DIAZ**

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 inicio anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que plantea un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá 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.

**3- Decreto Ley 1421 de 1993.**

**Artículo 12o ATRIBUCIONES.** Corresponde al concejo distrital, de conformidad con la constitución y a la Ley

1º. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

3º. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas; ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquellos.

**Artículo 13o. INICIATIVA.** Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el alcalde mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. De conformidad con la respectiva ley estatutaria, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario.

Solo podrán ser dictados a iniciativa del alcalde los acuerdos a que se refieren los ordinales 2º, 3º, 4º, 5º, 8º, 9º, 14º, 16º, 17º y 21º del artículo anterior, igualmente, solo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del distrito, autoricen enajenar sus bienes y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas. El Concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el alcalde.

**Artículo 154o. INDUSTRIA Y COMERCIO.** A partir del año 1994, se introducen las siguientes modificaciones al impuesto de industria y comercio en el Distrito Capital:

6a. Sobre la base gravable definida en la Ley, el concejo aplicará una tarifa única del dos por mil al treinta por mil;

“MI CONCEJO ES SEGURIDAD PARA BOGOTA”

*Calle 34 No. 27 – 36, oficina 201, teléfono 2088216, 2088210 Ext. 211, 2216*



**Concejo de Bogotá D.C.  
H.C. ORLANDO PARADA DIAZ**

**ASPECTO ECONOMICO**

**MARCO FISCAL A MEDIANO PLAZO**

El Marco Fiscal de Mediano Plazo - MFMP- es un instrumento que con una perspectiva de diez años sirve como referencia para la toma de decisiones fiscales en la elaboración de los presupuestos anuales. En este sentido el MFMP permite obtener una visión de las necesidades de financiamiento a mediano plazo, así como también las acciones y metas específicas para realizar los pagos y las inversiones programadas. Incluye también un análisis de los resultados de la vigencia fiscal inmediatamente anterior.

El comportamiento de los ingresos relacionados con el impuesto de Industria y Comercio - ICA

**Fuente de Ingreso Adicional**

El valor a compensar para dar cumplimiento a la Ley 819 de 2003 será el producto del reajuste de la tarifa a 22 por mil al grupo que se encuentra gravado actualmente con 13.8 por mil, teniendo en cuenta la exclusión del servicio de vigilancia, tal como se el escribe a continuación

**c. Actividades de servicios**

**Tarifa 2008 y  
siguientes (por mil)**

Servicios de restaurante, cafetería, bar, grill, discoteca  
Y similares; servicios de hotel, motel, hospedaje,  
amoblado y similares y servicios de casas de empeño.

22

**ORLANDO PARADA DIAZ  
CONCEJAL DE BOGOTA**

**"MI CONCEJO ES SEGURIDAD PARA BOGOTA"**

*Calle 34 No. 27 – 36, oficina 201, teléfono 2088216, 2088210 Ext. 211, 2217*



**Concejo de Bogotá D.C.  
H.C. ORLANDO PARADA DIAZ**

**PROYECTO DE ACUERDO No \_\_\_\_ DE 2007**

“Por el cual se modifica el literal c del artículo 3 del Acuerdo 65 de 2002 y se dictan otras disposiciones”

**EL CONCEJO DE BOGOTA D.C.**

En uso de sus facultades constitucionales y legales, y en especial las conferidas por el Decreto Ley 1421 de 1993, artículo 12 numeral 3 y artículo 13.

**ACUERDA**

**ARTICULO PRIMERO.** Modifíquese el literal c del artículo 3 del Acuerdo 65 de 2002, por lo tanto el citado literal quedara así:

<b>c. Actividades de servicios</b>	<b>Tarifa 2008 y siguientes (por mil)</b>
Transporte; publicación de revistas, libros y periódicos; Radiodifusión y programación de televisión.	4,14
Consultoría profesional; servicios prestados por contratistas de construcción, constructores y Urbanizadores; presentación de películas en salas de cine.	6,9
Servicios de restaurante, cafetería y similares.	13.8
Servicios de bar, gril, discoteca y similares; servicios de hotel, Motel, hospedaje, amoblado y similares, servicio de casas de Empeño	22
Servicios de educación prestados por establecimientos privados En los niveles de educación inicial, preescolar, básica primaria, Básica secundaria y media.	7

**“MI CONCEJO ES SEGURIDAD PARA BOGOTA”**

*Calle 34 No. 27 – 36, oficina 201, teléfono 2088216, 2088210 Ext. 211, 2218*



**Concejo de Bogotá D.C.  
H.C. ORLANDO PARADA DIAZ**

Operaciones desarrolladas por Empresas de Servicios Temporales	2
Demás actividades de servicios incluida actividades de investigación y seguridad.	9,66

**ARTICULO SEGUNDO.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación

**PUBLIQUESE Y CUMPLASE**

Bogotá D. C., Septiembre 14 de 2007

Doctora  
**ELBA LIGIA ACOSTA CASTILLO**  
Secretaria General  
Concejo de Bogotá  
Ciudad

Ref: Proyecto de Acuerdo "*Por el cual se modifica el literal c del artículo 3 del Acuerdo 65 de 2002 y se dictan otras disposiciones*"

Respetada doctora:

Cordialmente remito a su despacho el Proyecto de Acuerdo de la referencia, en ocho (8) folios y copia magnética, con el propósito de que surta el trámite pertinente durante las sesiones ordinarias de esta Corporación Pública.

De conformidad con el artículo 63 del Acuerdo 95 del 2003, solicito que en el termino de tres (3) días calendario siguientes a su radicación se designen los respectivos ponentes.

Cordialmente

**ORLANDO PARADA DIAZ**

"MI CONCEJO ES SEGURIDAD PARA BOGOTA"

*Calle 34 No. 27 – 36, oficina 201, teléfono 2088216, 2088210 Ext. 211, 2219*



**Concejo de Bogotá D.C.**  
**H.C. ORLANDO PARADA DIAZ**

Concejal de Bogotá D.C.

**"MI CONCEJO ES SEGURIDAD PARA BOGOTA"**

*Calle 34 No. 27 – 36, oficina 201, teléfono 2088216, 2088210 Ext. 211, 221<sup>10</sup>*