



El futuro  
es de todos

Minenergía

Ministerio de Minas y Energía  
Origen: OFICINA ASESORA JURIDICA  
Rad: 2019023861 08-04-2019 04:44:00 PM  
Anexos: 0  
Destino: SOLDICOM  
Serie: 0.13 - NO APLICA

13

Bogotá, D.C.,

Asunto: Concepto sobre naturaleza de los recursos del Fondo de Protección Solidaria, SOLDICOM. Radicado 2019013030 del 27 de febrero de 2019.

Respetada doctora Patricia:

Esta Oficina ha recibido la petición con el número de radicado citado en el asunto, trasladado por competencia a esta Oficina, por parte de la Subdirección de Gestión de Asistencia al Cliente de la Dirección de Gestión de Ingresos de la DIAN, mediante el cual consulta sobre *"la naturaleza de los de los recursos que por cuota ordinaria y/o extraordinaria podría recaudar el Fondo de Protección Solidaria –SOLDICOM"*. Al respecto, nos pronunciamos conforme a la normatividad y jurisprudencia aplicable:

#### 1. NORMATIVIDAD Y JURISPRUDENCIA:

##### 1.1. Ley 26 de 1989<sup>1</sup>

*(...) Artículo 5º. Créase el Fondo de Protección Solidaria, "Soldicom", en beneficio de los distribuidores minoristas de los combustibles líquidos derivados del petróleo con el fin de:*

- a) Velar por su seguridad física y social;*
- b) Realizar estudios técnicos sobre el mercado, administración y rentabilidad de la distribución de los derivados del petróleo;*
- c) Realizar programas sobre aseguramiento y prevención de riesgos de su actividad;*
- d) Prestarles asistencia financiera, educativa, técnica y administrativa en sus establecimientos de distribución de petróleo y sus derivados; y*
- e) Darles apoyo para la dotación y adecuación de sus establecimientos a fin de que cumplan con el servicio público de manera eficiente.*

*Artículo 6º. El Fondo de Protección Solidaria, "Soldicom", tendrá personería jurídica y será un ente de carácter privado sin ánimo de lucro.*

*Artículo 7º. El Fondo de Protección Solidaria, "Soldicom", será administrado por la Federación o Federaciones de distribuidores minoristas de combustibles líquidos del petróleo, a nivel nacional, que agrupen por lo menos el treinta por ciento (30%) de ellos. debidamente*

<sup>1</sup> Por medio de la cual se adiciona la Ley 39 de 1987 y se dictan otras disposiciones sobre la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo.

8



acreditadas ante el Ministerio de Minas y Energía. Los estatutos y sus reformas, para su funcionamiento, deberán ser aprobados por el Ministerio de Minas y Energía.

Artículo 8º. El patrimonio del Fondo de Protección Solidaria, "Soldicom", estará conformado por:

a) El 0.5% del margen de rentabilidad señalado por el Gobierno al distribuidor minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo por cada galón de gasolina, el cual será retenido a todo minorista en la forma que indique el Gobierno Nacional;

b) Por las cuotas ordinarias y extraordinarias que determinen las respectivas asambleas de afiliados; y,

c) por las demás fuentes de ingresos propios de las Asociaciones Civiles, determinados por la Asamblea General. (...)

1.2. Concepto Sala de Consulta y Servicio Consejo de Estado, Radicado 1.424 de 2002.<sup>2</sup>

(...) De esta forma, resulta claro que el Fondo mismo tiene naturaleza privada pero sus recursos son de origen mixto, pues, de una parte, se financia con recursos parafiscales pertenecientes a la Nación, y de otra con recursos de capital privado, cuyo régimen presupuestal y fiscal es diferente según la fuente de ingreso de que se trate.

(...) Con base en las precedentes consideraciones, LA SALA RESPONDE:

1) El Fondo de Protección Solidaria "Soldicom" creado mediante la ley 26 de 1989 es de carácter privado por mandato de la misma ley, pero sus recursos son de naturaleza mixta en tanto se financia con recursos parafiscales y de carácter privado.

2 y 3). Los recursos generados en la contribución de que trata el literal a) del artículo 8 de ley 26 de 1989, son de naturaleza parafiscal, por lo tanto, son recursos públicos. Los recursos generados en las fuentes de ingreso previstas en los literales b) y c) son recursos propios de naturaleza privada de propiedad del Fondo de Solidaridad -Soldicom-(...) (Resaltado y subrayado fuera de texto).

1.3. Sentencia C -437 de 2011<sup>3</sup> de la Corte Constitucional:

(...) 9.3.2.4 De conformidad con lo anterior, la Sala encuentra que el cargo presentado en la demanda en contra de los artículos 5º, 7º y 8º de la Ley 26 de 1989 por presunta vulneración de los artículos 150-12 y 338 de la Carta Política no debe prosperar, tal y como también lo evidencian algunos intervinientes y la Vista Fiscal, por cuanto en estas normas el Legislador regula con suficiente detalle lo concerniente al régimen de esta contribución parafiscal, el cual incluye el manejo, recaudo, administración y ejecución de estos recursos, de la siguiente manera:

(i) El artículo 5º regula lo concerniente a la creación y fijación del sujeto beneficiario del Fondo, que por tratarse de una contribución parafiscal son los mismos sujetos pasivos o aportantes, así como los objetivos y fines de ejecución del Fondo;

<sup>2</sup> Concepto Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejo de Estado, Consejero Ponente: SUSANA MONTES DE ECHEVERRI. Radicación 1.424 de. 26 de junio de 2002.

<sup>3</sup> Referencia: Expediente D-8312, Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 5º, 6º, 7º, 8º y 9º de la Ley 26 de 1989. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva, Bogotá, D.C., veinticinco (25) de mayo de dos mil once (2011).



(ii) El artículo 7º regula lo atinente a la entidad encargada de la administración del Fondo, así como ciertas exigencias encaminadas a garantizar la estructura democrática y participativa de la administración del Fondo, así como requisitos para el funcionamiento del mismo; y

(iii) El artículo 8º determina la composición patrimonial del Fondo, así como a) el sujeto activo (Soldicom), b) el sujeto pasivo (todo distribuidor minorista de combustibles líquidos de petróleo a nivel nacional), que por tratarse de una contribución parafiscal serán así mismo los sujetos beneficiarios, c) la tarifa (0.5% del margen de rentabilidad señalado por el gobierno al distribuidor por cada galón de gasolina), y d) la base gravable (el margen de rentabilidad de la distribución minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo por cada galón de gasolina). (Subrayado fuera de texto)

## 2. RESPUESTA A LA CONSULTA:

De conformidad con lo dispuesto en la normatividad señalada en el acápite anterior, al pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado a través del radicado 1.424 del 2002, así como el estudio de exequibilidad de la Ley 26 de 1989 de la Corte Constitucional en sentencia C-437 de 2011, esta Oficina Jurídica considera que:

2.1. Los recursos que conforman el patrimonio del Fondo de Protección Solidaria, Soldicom, consagrados en los literales a) del artículo 8º de la Ley 26 de 1989, corresponden a la contribución parafiscal del 0.5% del margen de rentabilidad señalado por el gobierno al distribuidor minorista por cada galón de gasolina.

Así las cosas, en criterio de esta Oficina la contribución parafiscal prevista en el artículo 8 de la Ley 26 de 1989 es recaudada y administrada conforme lo dispone la Ley 26 de 1989 y, adicionalmente, con base en lo resuelto por la Corte Constitucional en la sentencia C-437 de 2011, este tributo se constituye en uno de los ingresos del patrimonio del Fondo de Protección Solidaria, Soldicom, el cual por ser un tributo goza de la connotación de recursos públicos y están sujetos al control fiscal que corresponde a la Contraloría General de la República en virtud de lo señalado en el artículo 267 de la Constitución Política.

2.2. De otra parte, los recursos contemplados en los literales b) y c) del citado precepto, obedecen a las cuotas ordinarias y extraordinarias que determinan las respectivas asambleas de afiliados y, a las demás fuentes de ingresos propios de las asociaciones civiles acordadas voluntariamente por la asamblea general; por lo tanto, se constituyen en recursos privados que son determinados en la asamblea general del Fondo Soldicom, los cuales son establecidos en virtud de la voluntad de los asociados y se constituyen en recursos privados, con un régimen presupuestal diferente al aplicable a los recursos de carácter público.

2.3. En este contexto, compartimos el análisis realizado por la Dirección de Hidrocarburos en el memorando 2019016778 del 13 de marzo de 2019, en el que concluye que los recursos que conforman el Fondo de Protección Solidaria,

S



El futuro  
es de todos

Minenergía

Soldicom, son de carácter mixto, apoyándose en los pronunciamientos de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado citados igualmente en el presente concepto, por ser los referentes que han definido la naturaleza del mencionado Fondo.

Finalmente, en el marco de la situación planteada, informamos que el presente concepto se emite conforme a lo dispuesto en el artículo 28 del CPACA, para los fines expresamente consultados y se resuelve exclusivamente a la luz de las normas y los pronunciamientos de la Altas Cortes, que a nuestro mejor saber y entender se encuentran vigentes en la materia a la fecha del presente documento. No admite, por lo tanto, suposiciones o interpretaciones análogas sobre situaciones de hecho que se le parezcan.

Cordialmente,

LUCAS ARBOLEDA HENAO  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Copia: -Doctor José Manuel Moreno C., Director de Hidrocarburos (E)  
-Doctora Flor Alba Moreno Rodríguez, Jefe Coordinación de la Subdirección de Gestión de Asistencia al Cliente de la Dirección de Gestión de Ingresos de la DIAN, Cra 7 No. 6C-54 Piso 6.  
-Grupo de Participación y Servicio al Ciudadano  
sgs@minenergía.gov.co, amguanarita@minenergía.gov.co

Elaboró: Ana Milena Guañarita  
Revisó: Yolanda Patiño Chacón  
Aprobó: Lucas Arboleda Henao

Radicado: 2019013030 27/02/2019  
TRD: 17.13.24