



ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

ORIGEN: Sd:15 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALINE
 DESTINO: SECRETARIA GENERAL DE LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ
 ASUNTO: COBRO SERVICIOS PRESTADOS POR EL ARCHIVO DISTRITAL
 OBS: PROYECTO/ SUB JURIDICA

Bogotá, D. C.

Alcaldía Mayor de Bogotá
Secretaría General

Rad. No.: 1-2017-3833
Fecha: 17/02/2017 16:16:49
Destino: OF. JURID

Copia: N/A
Anexos: N/A

Doctora
JULIANA VALENCIA ANDRADE
 Jefe Oficina Asesora Jurídica
 Secretaría General
 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.
 NIT 899999061-9
 KR 8 10 65
 Bogotá D.C.



CONCEPTO

Referencia	2016ER116943 del 26 de diciembre de 2016
Tema	Cobro servicios prestados por el Archivo Distrital de Bogotá
Descriptores	Ingresos públicos, ingresos tributarios, ingresos no tributarios, impuestos, tasa, contribuciones, precios públicos.
Problema jurídico	¿El cobro de los servicios prestados por el Archivo Distrital de Bogotá corresponde a una tasa?
Fuentes formales	Jurisprudencia: <i>Sentencias de la corte Constitucional C-040 de 1993, C-272 de 2016 y Sentencia C-704 de 2010.</i> Doctrina: Libro Hacienda Pública Universidad Externado de Colombia, 7 edición Autor: Juan Camilo Restrepo

En atención a su oficio radicado con el número 2016ER116943 del 26 de diciembre de 2016 ante la Subdirección Jurídico Tributaria, remitido a este Despacho, mediante radicado 2016IE26201 del 27 de diciembre de 2016, por el cual se solicita conceptuar respecto de establecer si el cobro de los servicios prestados por el Archivo Distrital de Bogotá corresponde a una tasa, se realizan los siguientes comentarios:

A&V EXPRESS S.A.
 NIT: 030.050.021-2
 GIR: CARRERA 10A No 70-26
 TEL: 957-3852 - 6073893 - 607-3888
 UICMFA, COM: 950213 de 19/12/2011
 www.avexpress.com.co

REMITENTE
 SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA
 CRA 8 25-60

RECIPIENTE
 NIT: 899999061-9
 JULIANA VALENCIA ANDRADE
 CR 8 N 10 65

ENVÍO
 Admitido: 17/02/2017
 Peso: 100 gr
 Tarifa: 434
 Orden: 36945
 No. Guía: 54157227
 Hora: 15:05:56

Sede Administrativa - Carrera 30 Nº 25-60 - Código Postal 111311
 Dirección de Impuestos de Bogotá
 Avenida Calle 17 Nº 65B-95 -
 Código Postal 111511
 Teléfono (571) 338 5000 - Línea 199
 correo: contacto@di.gov.co
 - Nit: 899 999 061-9
 Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

IDENTIFICACIÓN CONSULTA

La Jefe Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá consulta a esta Dirección respecto de si el cobro de los servicios prestados por el Archivo Distrital de Bogotá corresponde a una tasa, motivada en la consulta elevada por la Dirección del Archivo de Bogotá respecto de la posibilidad de que la mencionada Dirección pueda generar ingresos por cobros que efectúe a entidades del orden nacional y al sector privado por los servicios que pueda prestar como: prestamos de depósitos, asesoría en saneamientos básicos, prestamos de instalaciones (exposiciones, filmaciones, parqueaderos), elaboración de documentos archivísticos y asistencia técnica, entre otros.

ANTECEDENTES

Menciona la Dirección Distrital Archivo de Bogotá en su consulta que esa Dirección tiene como misión la protección de los recursos documentales del Distrito Capital con el propósito de garantizar el acopio, la conservación organización y servicio de fondos y colecciones con valor patrimonial, difundiendo la memoria contenida en el acervo documental en beneficio de las entidades de la Administración Distrital, investigadores y estudiosos de la ciudad, donde se establecen como funciones las siguientes:

- 1.- Formular las políticas, planes y programas necesarios para garantizar la conservación de la memoria institucional de Distrito Capital y Facilitar el acceso a su consulta, en concordancia con lo establecido por el Archivo General de la Nación y la Comisión Distrital de Archivos.
- 2.- Formular y ejecutar las políticas sobre acopio, adquisición, organización, custodia y servicio de los fondos documentales históricos producidos por las entidades distritales y otros de interés patrimonial para la ciudad.
- 3.- Planificar y ejecutar procesos integrales de formación y cualificación dirigidos a los servidores públicos del Distrito Capital y a la ciudadanía, en los temas relacionados con las funciones propias de la Dirección Archivo de Bogotá.

Sede Administrativa: Carrera 30 N°
26-60 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá:
Avenida Calle 17 N° 65B-95 -
Código Postal 111611
Teléfono (571) 335 5000 - Línea 195
contacto@dehd.gov.co
- Tel: 899-999 061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

4.- Formular y ejecutar las políticas de difusión y comunicaciones necesarias para promover y divulgar el patrimonio documental de la Ciudad mediante la publicación de textos, realización de exposiciones y organización de otros eventos.

5.- Planificar, promover y gestionar el Sistema de Información de Archivos en el Distrito capital para apoyar los procesos y servicios del Archivo de Bogotá y del Sistema Distrital de Archivos.

6.- Promover y desarrollar las investigaciones históricas y técnicas requeridas para el acopio, adquisición, organización, conservación y servicio de los acervos con valor de patrimonio documental para la ciudad.

Por lo anterior, la Dirección Distrital Archivo Bogotá solicita en primera instancia a la Secretaría Jurídica Distrital se conceptúe si la Dirección Distrital Archivo de Bogotá puede generar ingresos por cobros que efectúe a entidades del orden nacional, sector privado por servicios que como dirección pueden prestar como:

Prestamos de depósitos

Asesoría en saneamientos básicos

Prestamos de instalaciones para (Exposiciones, Filmaciones, parqueaderos)

Elaboración de instrumentos archivísticos

Asistencia técnica

De conformidad con lo señalado por la Directora Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos, la solicitud de concepto no cumple con los requisitos señaladas en el artículo 34 del Decreto 654 de 2011, por lo tanto la solicitud de concepto es enviada a la Jefe de Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría General, quien antes de emitir concepto de fondo solicita a la Subdirección Jurídica Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá se pronuncie sobre si el cobro que plantea realizar la Dirección Distrital de Archivo Bogotá constituye una tasa, consulta que finamente es remitida a esta Dirección por parte la Subdirección Jurídica Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá.

CONSIDERACIONES

Previo a resolver la inquietud planteada, este Despacho realiza las siguientes consideraciones al respecto:

Sede Administrativa - Carrera 30 N°
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 65B-95 -
Código Postal 111811
Teléfono (571) 378 5000 - Línea 195
contacto@idb.bogota.gov.co
- NIT: 8761 969 054-9
Bogotá - Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Respecto del concepto de tasa podemos mencionar, en primera instancia, que ella hace parte de los ingresos públicos, los cuales se clasifican en ingresos tributarios propiamente dichos sometidos en su creación y aplicación a la observancia de la ley en cumplimiento del principio de legalidad que rigen a esta clase de ingresos; por otra parte, están los ingresos no tributarios que pueden originarse por conductos diferentes a los que prescribe el principio de legalidad en materia de impuestos.

Respecto del tema de los ingresos públicos el tratadista de derecho Juan Camilo Restrepo¹ sostiene:

“Existen muchísimas clasificaciones de los ingresos públicos. Casi tantas como autores. Sin embargo, podemos decir que los ingresos no tributarios suelen tener su origen en aquella faceta de la actividad estatal que se identifica con la gestión patrimonial del Estado (utilidades de la empresa públicas), o en la contraprestación que el Estado recibe por el suministro de bienes y servicios que prestan en concurrencia con el sector privado (son los llamados precios Públicos), o en todo caso, cuando el Estado despliega su actividad en un plano comercial (contratos de crédito público).

En cambio, los ingresos conocidos como “tributarios” son aquellos que nacen a la vida jurídica por mandato de la ley. Por eso se dice usualmente por la doctrina que son obligaciones que nacen ex lege. De allí, igualmente, que a los ingresos públicos tributarios se les vincule con el principio de legalidad”

Ahora bien, respecto a la clasificación de los ingresos tributarios más acogida por la doctrina es la que distingue entre impuestos, tasa y contribuciones, en consecuencia, refiriéndonos al tema consultado podemos mencionar que la tasa es un ingreso tributario el cual en su creación y aplicación debe estar regido por el principio de legalidad, es decir, debe estar creada por la Ley o autorizada, si se trata de una tasa territorial. Esta clasificación ha sido igualmente reconocida por la Corte Constitucional², con base en la tipología tributaria que tiene la Constitución Política de 1991

¹ Libro Hacienda Pública Universidad Externado de Colombia, 7 edición Pagina130

² Al respecto se pueden consultar, entre otras, las Sentencias de la corte Constitucional C-040 de 1993, y C-272 de 2016.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Al respecto el citado tratadista menciona:

“(…)

Agrega que tratándose de los “impuestos” propiamente dichos, los cuerpos de representación popular deben “fijar directamente los sujetos activos y pasivos y las bases gravables, y las tarifas”. Mientras que si se trata de “tasas y contribuciones” la ley, o las ordenanzas y acuerdos –si se trata del ámbito departamental o municipal-, pueden permitir que las autoridades (Administrativas) fijen la tarifa que por dichas tasas y contribuciones 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 permitir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos”

En concreto, la tasa se entiende como una remuneración que deben los particulares por ciertos servicios que presta el Estado y se diferencia del impuesto por que existe un contraprestación por el servicio prestado por el Estado, mientras que en el impuesto no se paga un servicio específico o retribuye una prestación determinada. En la jurisprudencia constitucional que se ha citado, se tiene este mismo criterio de distinción.

Al respecto manifiesta Juan Camilo Restrepo³:

“(…) cuando el Estado no actúa en concurrencia con los particulares como productor de bienes y servicios, sino en desarrollo de su condición estatal propiamente dicha, y exige una contraprestación pecuniaria por ciertos servicios, estamos frente a una tasa. Esos servicios pueden ser o no ser producidos en desarrollo de un monopolio de la actividad estatal.”(Subrayado fuera de texto)

Por otra parte el mencionado tratadista Juan Camilo Restrepo plantea una diferencia entre “Precios Públicos y Tarifas” así⁴:

“Vale la pena mencionar que la legislación y doctrina española han introducido un nuevo concepto de ingreso fiscal que denominan precios públicos, que es conveniente que lo distingamos tanto del concepto de tasa como el de contribuciones especiales.

³ Libro Hacienda Pública Universidad Externado de Colombia, 7 edición Página 166

⁴ Libro Hacienda Pública Universidad Externado de Colombia, 7 edición Página 168





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Mientras, según la doctrina más generalizada, la figura de las tasas solo procede cuando se trata de recuperar total o parcialmente los costos por la prestación de un servicio que solo corresponde al Estado, en los precios públicos el Estado cobra una remuneración por el servicio prestado; pero dicho servicio no lo presta con exclusividad el Estado; no hace parte de las funciones regalianas de que habla la doctrina francesa. Se trata de la remuneración recabada a los usuarios para recuperar los costes por la prestación de servicios que el Estado realiza en concurrencia con el sector privado."

Por otra parte, en el mismo texto se citan varias conclusiones de las XV Jornadas de Caracas en 1991 del Instituto Latinoamericano de Derecho Tributario, que se efectuaron en relación con las diferencias y similitudes entre tasas y precios públicos⁵.

1. (...)

Particular importancia adquiere la distinción entre el precio y los ingresos tributarios por la circunstancia que estos últimos están sujetos al principio de legalidad o de reserva de ley en materia tributaria en tanto el primero puede – en principio- ser fijado por la administración. (...)"

"2. El elemento de distinción fundamental del precio con la tasa –así como las otras especies tributarias- es la fuente jurídica de la obligación, que en el caso del precio es el acuerdo de voluntades entre el Estado y el particular y en caso de los tributos la voluntad unilateral y coactiva de la ley.

(...)"

"3. La tasa como especie del genero tributo se encuentra sometida al principio de legalidad, debiendo contener la ley de su creación una descripción clara y precisa de la actividad que genera la obligación de pago, con indicación del sujeto pasivo y los elementos cuantificantes del tributo."(Subrayado fuera de texto)

Más recientemente, la Corte Constitucional en Sentencia C-704 de 2010 se refirió al precio público así:

⁵ Libro Hacienda Pública Universidad Externado de Colombia, 7 edición Página 170





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Por otra parte, esta Corte también ha reconocido la existencia de contraprestaciones que al no tener la naturaleza de ingresos tributarios del Estado, no es posible predicar de ellas la vulneración del principio de legalidad tributaria, como en efecto ocurre con el precio público.

El precio público ha sido definido por la jurisprudencia constitucional como una contraprestación que tiene como finalidad remunerar la utilización de bienes y servicios del Estado y que se caracteriza por "proceder de la libre iniciativa de un particular que pretende beneficiarse o lograr un margen de utilidad por el uso o la explotación de un bien de propiedad exclusiva del Estado." [78] Así lo entendió la Corte Constitucional en la sentencia C-927 de 2006 (MP. Rodrigo Escobar Gil), donde definió que en el campo específico de las comunicaciones, en materia de habilitación para el uso del espectro electromagnético, debe interpretarse la contraprestación exigida como un precio público, derivado de la autonomía de la voluntad de las partes con fundamento en la relación contractual que se establece entre un particular y el Estado. De hecho, "el beneficiario en el caso de los precios públicos asume el compromiso de pagar una remuneración como contraprestación conmutativa por un bien o servicio que se demanda siempre de forma voluntaria, en aras de obtener una ventaja o utilidad económica frente al resto de la población como beneficio derivado de la cancelación de dicha erogación pecuniaria."

Más adelante, la Corte puntualizó que "las contraprestaciones que surgen por el permiso para el uso del espectro electromagnético, por la autorización para la instalación de redes de telecomunicaciones y por las concesiones que legitiman la prestación de los servicios de transmisión de datos, tienen la naturaleza de ingresos no tributarios del Estado, cuyo origen es la expedición de un título habilitante de raigambre voluntario o contractual, sujeto a la previa y expresa aprobación del Estado. No se trata de obligaciones tributarias pues lejos de tener su fuente en un acto legal impositivo, proceden de la libre iniciativa de un particular que pretende beneficiarse o lograr un margen de utilidad por el uso o la explotación de un bien de propiedad exclusiva del Estado, el cual, en este caso, son los canales radioeléctricos y demás medios de transmisión. Las contraprestaciones previstas en las disposiciones acusadas no reúnen los caracteres que identifican a una tasa tributaria, sino que, por el contrario, corresponden como se señaló previamente a un precio público."

Una vez analizado el concepto de tasa como un ingreso tributario, desde el punto de vista de la clasificación de los tributos a que están obligadas las personas, y sus similitudes y diferencias con los impuestos y con los precios públicos, entramos a referirnos al caso en concreto expuesto por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

Sede Administrativa - Carrera 30 N°
26-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 658-95
Código Postal 111611
Teléfono (571) 336 5000 - Línea 195
111611/111611/2331-1231-13
Fax: 339 999 051-2
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Teniendo en cuenta que los servicios a prestar por parte de la Dirección Distrital del Archivo de Bogotá consistentes en préstamos de depósitos, asesoría en saneamientos básicos, prestamos de instalaciones para (Exposiciones, Filmaciones, parqueaderos), elaboración de instrumentos archivísticos, asistencia técnica, no hacen parte de la prestación de un servicio en ejercicio exclusivo del Estado, sino que los mismos pueden ser prestados mediante el acuerdo de voluntades entre el Estado y el usuario del servicio, y que dicho servicio también puede ser prestado por particulares, no nos encontramos frente al cobro de una tasa, sino de un precio público, el cual puede ser fijado por la administración, por medio de un acto administrativo, que sirva de fundamento jurídico al ingreso del recurso.

CONCLUSIONES

Dado lo anterior, se concluye que los servicios a prestar por parte de la Dirección Distrital de Archivo de Bogotá consistentes en préstamos de depósitos, asesoría en saneamientos básicos, prestamos de instalaciones para (Exposiciones, Filmaciones, parqueaderos), elaboración de instrumentos archivísticos, asistencia técnica no dan lugar al cobro de una tasa, sino de un precio público, el cual puede ser fijado por la administración mediante acto administrativo.

Esta Dirección estará atenta a resolver cualquier inquietud adicional que surja sobre esta temática.

Cordialmente,

Manuel Avila O.
MANUEL DUGLAS AVILA OLARTE
Director Jurídico (E)
mavila@shd.gov.co

Revisó: Manuel Avila Olarte
Proyectó: Alfonso Suarez Ruiz
Radicado: IE26201- ER116943

Sede Administrativa: Carrera 30. Nº
26-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 Nº 65B-95 -
Código Postal 111611
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 156
central:central@shd.gov.co
- N.º 898-599-061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**