



CONCEPTO UNIFICADOR No 4 PRECIOS PÚBLICOS

Referencia	Concepto unificador
Tema	Presupuesto
Descriptor	Ingresos corrientes no tributarios, Precios públicos, voluntariedad, prestación patrimonial de carácter público, tasa
Problema jurídico	<i>¿Cómo se denominarían y clasificarían los ingresos corrientes no tributarios y que no corresponden a multas o cargas urbanísticas?, ¿Existe en el Distrito Capital regulación respecto de estos ingresos?</i>
Fuentes formales	<p>Jurisprudencia Corte Constitucional C -927/06 y C-402/10</p> <p>Consejo de Estado Sala de lo contencioso Administrativo Sección Cuarta.-13001-23-31-000-2004-02327-01(19169) del</p> <p>Consejo de Estado Sala de lo contencioso Administrativo Sección Primera 54001-23-31-000-2009-00134-01 del 21/11/13.</p> <p>Consejo de Estado Sala de lo contencioso Administrativo Sección Cuarta 66001-23-31-000-2010-00412-01(19449) del 12/11/2015/ del.</p>

IDENTIFICACIÓN CONSULTA:

En el Distrito Capital se realizan pagos por parte de terceros, en relación con servicios prestados que no se generan en cumplimiento de una obligación tributaria y que se constituyen en un ingreso para las mismas. Es preciso determinar si estos pagos corresponden al concepto de precios públicos y si existe en el Distrito Capital regulación que constituya fundamento jurídico de estos ingresos y el alcance doctrinal y jurisprudencial que se le ha dado a los mismos.

ANTECEDENTES:

Las entidades del orden distrital han requerido concepto legal de esta Secretaría respecto del cobro de servicios prestados en la órbita de su competencia a otras entidades públicas o a particulares, para determinar si se trata de una tasa u otro ingreso público que permita financiar su entidad. En aras de dar respuesta a ello,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

esta Dirección unificará criterios al respecto, a partir del análisis doctrinal y jurisprudencial que permita formular propuestas de regulación dentro de la normatividad del Distrito Capital.

Cabe resaltar que la prestación de los servicios arriba citados no es inherente al Estado, sino que los mismos pueden ser resultado de un acuerdo de voluntades entre el Estado y el usuario del servicio o incluso, estos servicios pueden ser prestados por los particulares.

CONSIDERACIONES

Para dilucidar el tema conviene realizar un rastreo doctrinal y jurisprudencial que permita determinar el alcance de la noción de “precios públicos” para lograr marcar su diferenciación con la noción de “tasa”. A partir de ello, se debe precisar si en nuestro ordenamiento jurídico vigente existe norma expresa que contemple este ingreso, para posteriormente realizar una propuesta normativa pertinente.

1. Precios Públicos: Noción

El concepto de precios públicos no ha sido ajeno a la doctrina y normatividad latinoamericana, que desde 1968 con la publicación del Modelo de Código para América Latina viene dilucidando la noción de “precio público” y su diferencia con la noción de “tasa”. Así en el artículo 16 de la mencionada normatividad se establecía “No es tasa la contraprestación recibida del usuario en pago de servicios no inherentes al Estado”¹.

A su vez el concepto ha sido introducido por la legislación y doctrina española desde 1989 en la ley de tasas y precios públicos de la siguiente manera:

“Tendrán la consideración de precios públicos las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan por la prestación de servicios o la realización de actividades efectuadas en régimen de derecho público cuando, prestándose también tales servicios o actividades por el sector privado, sean de solicitud voluntaria por parte de los administrados”².

¹ Obregón González, Juan Manuel, Revista de Derecho Fiscal n.º 10 • enero-junio de 2017 • pp. 80 - Universidad Externado de Colombia

² El artículo 24 de la Ley de tasas y precios públicos (ltp), Ley 8 de 1989.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Frente al tema el tratadista Juan Manuel Obregón González³ manifiesta que, con la Constitución de 1991, en Colombia se dio inicio a una nueva concepción del Estado, reestructurando sus fines, objetivos y funciones, elevando el deber de contribuir a rango constitucional, pero no limitándolo a las tres categorías tributarias ya ampliamente desarrolladas por la jurisprudencia y la doctrina. La recepción de ingresos para el financiamiento del gasto público o para el cumplimiento de los fines estatales ha variado.

Dentro de este marco, las contribuciones pecuniarias que se pagan por la prestación de un servicio público no esencial del Estado y cuya solicitud sean de carácter voluntario *ex contractu*⁴ se ha denominado por la jurisprudencia y la doctrina Precio Público.

El profesor Queralt⁵, continúa el tratadista, *“ha señalado que en definitiva, y a diferencia de las tasas, son precios públicos aquellas contraprestaciones en las que no se encuentra presente la nota de coactividad. Ello ocurre no sólo cuando la solicitud de los servicios o actividades no venga impuesta por norma legal o reglamentaria, sino también cuando los bienes, servicios o actividades requeridos no sean imprescindibles para la vida privada o social del solicitante, o, por último, siempre que se presten también por el sector privado (p. 888.)*

(...)

Ahora es importante señalar que la solicitud del servicio debe ser libre, es decir, no impuesta por mandato de la ley o del poder impositivo el Estado. Es decir, la voluntariedad de los precios públicos deviene en dos aspectos. La primera de ellas, es que no debe haber disposición legal o reglamentaria que imponga la solicitud de la prestación del servicio, y que dicho servicio o actividad no sea imprescindible. Y, la segunda, que dicho servicio o actividad no se realice en ejercicio de un monopolio o carezca de falta de oferta privada, que según García (2012) “lo que determinaría que la actividad deviniera esencial” (p. 281).

Ahora bien, en esta misma línea, la jurisprudencia colombiana ha dado alcance al concepto de precios públicos, por ejemplo en la sentencia C-927/06⁶ en donde la Corte Constitucional se pronuncia sobre la constitucionalidad de los artículos 7° de la Ley 72 de 1989, *“Por la cual se definen nuevos conceptos y principios sobre la*

³ Ibid., p. 71

⁴ *Ex contractu* Derecho o causa de acción que surge de un contrato

⁵ J. MARTÍN QUERALT, C. LOZANO SERRANO, J.M. TEJERIZO LÓPEZ y G. CASADO OLLERO, Curso de Derecho Financiero y Tributario, Tecnos, 2013.

⁶



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

organización de las telecomunicaciones en Colombia y sobre el régimen de concesión de los servicios y se confieren unas facultades extraordinarias al Presidente de la República” y 59 del Decreto-Ley 1900 de 1990, “Por el cual se reforman las normas y estatutos que regulan las actividades y servicios de telecomunicaciones y afines”. Estas normas fueron demandadas por la presunta vulneración del artículo 338 constitucional por establecer la creación de una “tasa tributaria” en materia de telecomunicaciones sin determinar todos los elementos constitucionales de dicha obligación impositiva. En esta oportunidad la Corte considero:

“Tanto las tasas como los precios públicos parten en principio del mismo supuesto, esto es, el Estado entrega bienes o presta servicios frente a los cuales es posible obtener a cambio una retribución. Sin embargo, mientras que en el caso de los “precios públicos” la obligación surge de una relación eminentemente contractual o voluntaria fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad (origen ex contractu); en tratándose de las tasas dicha obligación emana de la potestad tributaria del Estado que se ejerce mediante ley (origen ex lege). En este sentido, mientras que el contribuyente en el caso de las tasas a partir de su solicitud, se compromete de manera coercitiva con el pago de una suma de dinero en la recuperación del costo que le implica al Estado la prestación de una actividad, bien o servicio de interés público o general; 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 por beneficio derivado de la cancelación de dicha erogación pecuniaria.

(...)

A diferencia de lo expuesto por la demandante, en criterio de esta Corporación, si bien los preceptos acusados denominan como “tasas” las prestaciones que surgen por concepto del otorgamiento de concesiones, autorizaciones o permisos, las mismas no tienen carácter tributario y, por lo mismo, no se someten al cumplimiento de las exigencias constitucionales consagradas en el artículo 338 Superior. Ello es así, entre otras, por las siguientes razones:

- Por una parte, porque el cobro de los derechos, tasas o tarifas a que se refieren los artículos demandados se causa con ocasión de lo que en el derecho de las telecomunicaciones se denomina título habilitante, el cual corresponde a la autorización administrativa que se realiza con fundamento en el ordenamiento jurídico para permitir el uso del espectro electromagnético (C.P. arts. 75 y 101).

Conforme lo afirman la Vista Fiscal y la mayoría de los intervinientes, ese tipo de “contraprestaciones” se reconocen en la teoría de la Hacienda Pública con el nombre de “precios públicos”, los cuales se predicen de los ingresos no tributarios



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

del Estado que surgen como erogación pecuniaria de contrapartida directa, personal y conmutativa a cargo de los beneficiarios, cuya causa jurídica es -como ya se señaló- la autorización para acceder al uso temporal de bienes y servicios de propiedad estatal.

Tanto las tasas como los precios públicos parten en principio del mismo supuesto, esto es, el Estado entrega bienes o presta servicios frente a los cuales es posible obtener a cambio una retribución. Sin embargo, mientras que en el caso de los "precios públicos" la obligación surge de una relación eminentemente contractual o voluntaria fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad (origen ex contractu); en tratándose de las tasas dicha obligación emana de la potestad tributaria del Estado que se ejerce mediante ley (origen ex lege).

En este sentido, mientras que el contribuyente en el caso de las tasas a partir de su solicitud, se compromete de manera coercitiva con el pago de una suma de dinero en la recuperación del costo que le implica al Estado la prestación de una actividad, bien o servicio de interés público o general; 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.

El caso propuesto se ubica exactamente en la última hipótesis: los pagos que, con destino al Fondo de televisión pública, deben hacer periódicamente los concesionarios por la explotación de frecuencias en el campo de la televisión en canales de operación privada, no son un impuesto, pues carecen de la generalidad que para tal categoría tributaria resulta esencial y, además, a diferencia de los impuestos, es evidente que la obligación de pagar las cantidades periódicas previstas en la norma están vinculadas directamente con el beneficio que a los obligados otorga el Estado mediante la concesión para el uso exclusivo de canales integrantes del espectro electromagnético. Tales pagos tampoco gozan de la característica de la parafiscalidad en sentido estricto, ya que no se establece que el sector privado de las telecomunicaciones deba asumir una exacción predeterminada que haya de aplicarse al mismo sector. Tal obligación legal en cabeza de los concesionarios es solamente una retribución económica que, por razones de interés general, el Estado exige, junto con las demás previstas en la ley, a los particulares a quienes ha otorgado facultad temporal para hacer uso del espectro electromagnético. (...)

Como se puede observar, el alcance de la definición de los precios públicos va de la mano con la definición de tasa, de modo tal que para dilucidar claramente el límite conceptual de cada uno de estos términos es importante delimitar sus diferencias, como se hará a continuación.

Carrera 30 No. 25-99
Código Postal 111311
PBX (571) 336 5000
Información Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nit. 859 999 061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS⁵



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

1.1 Diferencias entre tasas y precios públicos

Tanto la tasa como el precio público son ingresos públicos de derecho público que obtiene el Estado.

TASA:

El profesor Plazas Vega⁷ ha definido el concepto de tributo y sus características señalando que: *“El tributo constituye esencialmente una obligación ex lege con régimen especial, cuyo nacimiento no depende de la voluntad del titular del poder tributario, sino de la realización del hecho generador precedentemente establecido por la ley, en términos generales y abstractos. Y no tiene un alcance sancionatorio, sino que halla su fuente en el deber de colaboración que compromete a todos los asociados y que generalmente consagran las constituciones políticas de los países. Los tributos, por otra parte, se diferencian de los precios, porque no son expresión de la voluntad de quien los sufraga. En ocasiones, como ocurre con las tasas o las contribuciones, pueden implicar una contraprestación o un beneficio en favor del contribuyente, pero nunca a título de precio”*.

La tasa como especie de tributo ha revestido en los últimos años una peculiar relevancia, habida cuenta de la asunción de ciertas actividades estatales, servicios públicos y la utilización del dominio público, a particulares a quienes se les ha cedido parcial o totalmente la realización de estos, en condiciones enmarcadas dentro del derecho público o del derecho privado. El profesor Plazas⁸ ha afirmado que la tasa es una prestación tributaria establecida por la ley o con fundamento en la ley, a favor del Estado como titular directo o indirecto, originada por una actividad de interés público o colectivo directamente relacionada con el contribuyente, o por la utilización de un bien de dominio público, que no obstante ser indispensable para él, tiene lugar en virtud de su solicitud y cuya cuantía tiene como criterio de referencia el costo de la actividad o de la disponibilidad del bien de que se trate. Como se ha mencionado anteriormente, es característica indispensable e inevitable que la obligación nazca de la imposición del poder del imperio del constituyente y del legislador, o cuando su obligación deriva también del carácter imprescindible del servicio, la actividad o el aprovechamiento que retribuye, para garantizar un nivel de vida normal o satisfacer una necesidad esencial.

Características:

⁷ Plazas, M. Derecho de hacienda pública y derecho tributario. Tomo II. 2005 P. 60

⁸ Ibid., p. 187



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

- 1) Por ser una prestación patrimonial pública de carácter tributario, es aplicable la regulación que debe cumplir el sujeto pasivo de la obligación y en la exigencia por parte del sujeto activo. Aparece la coactividad propia del tributo.
- 2) La solicitud o recepción del presupuesto de la tasa debe ser obligatoria para el obligado a satisfacerla.
- 3) La tasa en que ésta se paga por el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho público que, o bien es de solicitud obligatoria por parte del contribuyente, o bien dicho servicio no puede realizarse en modo alguno por el sector privado.
- 4) El pago de la tasa puede cubrir como máximo el importe real del servicio.
- 5) Está establecida su reserva a favor del sector público, conforme la normativa vigente.

PRECIO PÚBLICO:

Como ya se mencionó, el tratadista Juan Manuel Obregón González indica que la doctrina Latinoamérica desde 1968 con la publicación del Modelo de Código para América Latina (oea y bid), ya marcaba la diferencia clara entre tasa y precio público. En efecto, en su artículo 16, y en las explicaciones de este, expresaba, "*No es tasa la contraprestación recibida del usuario en pago de servicios no inherentes al Estado*".

En este sentido, los precios públicos se caracterizan por:

- 1) Participación activa directa e indirectamente del particular, en la prestación de servicios públicos no esenciales, en el aprovechamiento de los bienes de dominio público a efectos de financiar dicha actividad.
- 2) La contraprestación dineraria que el Estado recibe por la prestación de un servicio de solicitud voluntaria por el contribuyente, en igualdad de condiciones que el sector privado y en régimen de Derecho público, pero que sirve para financiar el gasto público.
- 3) El servicio o actividad es susceptible de ser prestado por el sector privado o bien en su solicitud no existe obligatoriedad.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

4) También se estará ante un precio público cuando la actividad consista en la concesión de la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público.

5) La relación que se establece es contractual y voluntaria para quien lo paga.

6) El pago de un precio público debe cubrir como mínimo este importe, por ello se permite obtener beneficios solamente en el caso del precio público.

En este mismo sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional han manejado un criterio uniforme respecto de las características y diferencias de las tasas y precios públicos, como puede verse en la sentencia del Consejo de Estado del 19 de abril del 2018 del magistrado ponente Jorge Octavio Ramírez, en donde se demandó la nulidad de los artículos 170 y 171 de la ordenanza 21 de 2004 por establecer una tasa a pesar de que el legislador no autorizó su cobro. En esta oportunidad se consideró:

“Las tasas han sido definidas como ingresos tributarios que se caracterizan por tener origen en la ley, a través de los cuales el ciudadano contribuye a la recuperación total o parcial de los costos en que incurre el Estado para asegurar la prestación de una actividad pública, la continuidad en un servicio de interés general o la utilización de bienes de dominio público. Consiste, entonces, en una erogación económica impuesta de manera unilateral por el Estado a manera de retribución equitativa de un gasto público, que no obstante ser indispensable para el contribuyente, tan sólo se origina a partir de su solicitud. Por su parte, los precios públicos comportan ingresos no tributarios del Estado, que surgen como erogación pecuniaria de contrapartida directa, personal y conmutativa a cargo de los beneficiarios, cuya causa jurídica es la autorización para acceder al uso temporal de bienes y servicios de propiedad estatal. De tales definiciones se desprende que si bien ambas figuras comparten un fundamento común: la entrega de bienes o la prestación de servicios frente a los cuales es posible obtener a cambio una retribución, se diferencian en que, mientras en el caso de los precios públicos la obligación surge de una relación eminentemente contractual o voluntaria fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad, la obligación que emana de las tasas supone el ejercicio de la potestad tributaria del Estado. En el caso de las tasas, el contribuyente paga con el fin de cubrir (bien sea total o parcialmente) el gasto en que incurre la administración para la prestación del servicio o la entrega del bien, puede decirse entonces, que hay una relación indirecta entre el pago y el servicio o bien, pues no se trata de una contraprestación directa y conmutativa que se entrega por equivalencia de lo recibido. Condiciones que sí se predicen del precio público, en el que el usuario beneficiario retribuye directamente la prestación”



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

recibida, esto es, paga por lo que obtiene. Por eso, generalmente el valor pagado es equivalente al bien o servicio, o incluso mayor, pues incluye la utilidad generada⁹

En la misma línea la Corte Constitucional en sentencia C-402 de 2010¹⁰ al revisar la constitucionalidad del artículo 78 de la Ley 160 de 1994 por violación del artículo 338 de la Constitución Política de Colombia, estableció los siguientes puntos de diferenciación de la tasa y los precios públicos.

(i) Aun cuando la tasa y el precio público comparten el mismo supuesto de hecho, cual es que el Estado cobra un precio por un bien o servicio ofrecido; en el caso de la tasa la obligación que se impone surge como "recuperación de los costos" que le representan al Estado, directa o indirectamente, garantizar el acceso permanente a una actividad, bien o servicio de interés público, tal y como lo reconoce expresamente el artículo 338 Superior; mientras que, en el caso del precio público la contraprestación que se causa no se origina a título de costo, sino como remuneración obvia por la utilización exclusiva de un bien de dominio público, como lo es, en este caso, el espectro electromagnético.

(ii) La tasa como recuperación de los costos del servicio, excluye el reconocimiento de una utilidad económica a favor del Estado, por lo que se entiende que el precio pagado por el contribuyente guarda relación directa con los costos en que incurre el Estado y con los beneficios derivados del bien o servicio ofrecido. Por el contrario, el precio público constituye un derecho de contenido económico cuyo titular es la Administración Pública, como contraprestación de la habilitación que ésta realiza para permitirle a un particular el uso y la explotación de un bien de propiedad del Estado. Así las cosas, mientras que la tasa es equivalente al costo, el precio público es sinónimo de rentabilidad.

(iii) Si bien la tasa tan sólo resulta obligatoria a partir de la solicitud del servicio o del bien público por parte del contribuyente, es claro que su finalidad es garantizar el acceso a actividades de interés público o general, las cuales se demandan generalmente por toda la comunidad, dando lugar a que se presente lo que la doctrina denomina la coacción interna del tributo, tal y como ocurre, por ejemplo, con el pago de peajes o la cancelación de las tasas aeroportuarias, de servicio aduaneros y ambientales. En cambio, el precio público siempre se origina por el interés de un particular de acceder al uso o explotación económica de un bien del Estado, sin que la Administración Pública se encuentre obligada a su otorgamiento, como ocurre, por ejemplo, cuando un particular pretende obtener una concesión o licencia para la prestación de servicios postales o el logro de una autorización o permiso para acceder a los canales radioeléctricos y demás medios de transmisión.

⁹ Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 19 de abril de 2018. Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Expediente: 21176

¹⁰



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

(iv) Como ya se dijo, la tasa al tener como fuente el poder de imperio del Estado somete su creación al principio de legalidad (origen ex lege); mientras que el precio público se origina en una relación contractual y voluntaria (origen ex contractu), cuyas partes son la entidad estatal que ofrece un bien o servicio y el particular que asume la obligación económica de pagar el precio por acceder a la explotación y aprovechamiento del mismo. En este sentido, como previamente se demostró las concesiones, autorizaciones o permisos en materia de telecomunicaciones surgen por virtud de una relación eminentemente contractual.

(v) La cuantía de la tasa como modalidad tributaria no debe sobrepasar la capacidad contributiva del contribuyente (C.P. arts. 95 y 363); a diferencia del precio público en el que se somete su señalamiento al principio de libertad. Así se reconoce, en el caso de las telecomunicaciones, entre otros, en los artículos 32 y 33 de la Ley 80 de 1993, previamente citados.

A partir de lo anterior se puede concluir que la diferencia central entre una tasa y un precio público radica en que el carácter contractual y voluntario del precio público, que se constituye en una utilidad generada a favor del estado a cambio de un bien o servicio público.

2. Regulación normativa sobre precios públicos

Ahora bien, ya habiendo delimitado el alcance del concepto de precios públicos y su diferencia con obligaciones de tipo tributario como lo son las tasas, esta Dirección entrará a indagar por la regulación existente sobre los precios públicos.

En este sentido, vale la pena señalar que, de acuerdo con la jurisprudencia, se ha podido establecer la existencia de erogaciones económicas a favor del estado que caben bajo la definición de precios públicos, como por ejemplo ocurre con el pago que surge por el permiso para el uso del espectro electromagnético, que la Corte Constitucional en Sentencia C-927 del 2006 identificó como un precio público, así:

“En conclusión, 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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Estado, el cual, en este caso, son los canales radioeléctricos y demás medios de transmisión.¹¹

Igualmente, la Sección Primera del Consejo de Estado¹² identificó que la tarifa vehicular establecida por el área metropolitana de Cúcuta cumple con las características de un precio público:

“En este orden de ideas, no cabe duda, que la tarifa establecida por el Área Metropolitana de Cúcuta es un precio público, y no un impuesto, tasa o contribución.

No es un impuesto, por cuanto éste es un tributo que no contiene contraprestación directa, el cual se cobra sin discriminación alguna a todo ciudadano, y no a un sector determinado.

No es una contribución, toda vez que ésta se presenta por la realización de obras públicas o actividades del Estado de interés colectivo, además porque la prestación que surge a cargo del contribuyente, si bien le reporta un beneficio, es proporcional a dicho privilegio.

Tampoco es una tasa porque ésta excluye el reconocimiento de una utilidad económica a favor del Estado, “...por lo que se entiende que el precio pagado por el contribuyente guarda relación directa con los costos en que incurre el Estado y con los beneficios derivados del bien o servicio ofrecido.

Así la cosas, el derecho que se prevé en el artículo primero de la Resolución enjuiciada (desmovilización y reposición), no encuadra en ninguno de los conceptos antes definidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de esta Corporación, pues es evidente que sus elementos son diferentes, empezando por su causa y el hecho base o generador de los mismos, así como su finalidad o destinación, tal como lo asevera el a quo.

Lo anterior da pie para advertir, que la Desvinculación y Reposición de los vehículos que prestan el servicio público individual, colectivo y mixto de pasajeros

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C 927 del 8 de noviembre del 2006. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil

¹² Sentencia de la Sección Primera del veintiuno (21) de noviembre de dos mil trece (2013). Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, Radicación número: 54001-23-31-000-2009-00134-01,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*en la jurisdicción del Área Metropolitana de Cúcuta es un servicio prestado por la Administración que por su naturaleza, se reitera, es un precio público. (...)*¹³

Por su parte, el Consejo de Estado¹⁴ expresó:

"Además de las anteriores razones, se observa que el artículo 148 de la Ley 142 de 1994, invocado en la demanda, restringe el cobro de «servicios no prestados, tarifas ni conceptos diferentes a los previstos en las condiciones uniformes de los contratos, ni se podrá alterar la estructura tarifaria definida para cada servicio público domiciliario». Sin embargo, en ninguna de esas prohibiciones señaladas en la disposición podría entenderse incluidos los impuestos.

*Lo anterior, porque el impuesto del teléfono, no es un servicio ni tampoco es una «tarifa», esta última debe ser entendida dentro del campo de aplicación de la normativa que regula la Ley 142 de 1994 que se refiere a los servicios públicos, los cuales, de conformidad con el artículo 367 de la Constitución Política se rigen por «tarifas o precios públicos» que tienen un origen contractual, porque nacen de la voluntad de obligarse, lo que las hace diferentes de los tributos, además, su cuantía está determinada por la recuperación de los costos y la previsión de una utilidad en función de factores como la cobertura, calidad y financiación".*¹⁵

Igualmente, la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha identificado erogaciones a favor del estado que constituyen precios públicos como el cobro por la utilización de la plaza de mercado, así:

*"A partir de lo anterior podemos concluir que un eventual cobro por la utilización de la plaza de mercado municipal no puede calificarse como tributo, sino que corresponde a la noción de precio público, el cual se origina en una relación contractual que encierra la libre voluntad de quien se beneficia del bien o servicio que da origen a su pago"*¹⁶

Ahora bien, a partir de los anteriores extractos, se puede concluir que si bien la jurisprudencia ha identificado la existencia de erogaciones económicas a favor del estado que caben bajo la definición de precios públicos, no existe en el ordenamiento jurídico normatividad que regule los mismos.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia del 26 de mayo de 2010. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva

¹⁴ Sentencia de la Sección Cuarta, Radicación número: 13001-23-31-000-2004-02327-01(19169), del 29 de mayo de 2014, Consejero ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

¹⁵

¹⁶ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Asesoría No. 028908 - 11 agosto de 2016



CONCLUSIÓN

De la jurisprudencia y doctrina citada en el presente concepto se colige que el precio público se constituye en un ingreso no tributarios cuya causa jurídica es la autorización para acceder al uso temporal de bienes y servicios públicos y que se caracterizan porque son voluntarios para quien los paga, pues su adquisición depende de la iniciativa de quien los demanda. El valor dinerario que el Estado recibe por la prestación de ese servicio público que ofrece, al igual que lo podría hacer una empresa privada, lo hace a cambio de un precio.

A diferencia de las tasas, en las que la obligación de pagarlas emana de la potestad tributaria del Estado, que se ejerce mediante la ley (origen ex lege), en los precios públicos dicha obligación surge de una relación eminentemente contractual o voluntaria fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad (origen ex contractu).

Allí el Estado actúa como un particular, sujeto principalmente a reglas de derecho privado, esto es, sin ejercer propiamente su poder de imposición. Simplemente contrata bajo la figura del "precio", lo que supone, en condiciones normales, la existencia de prestaciones y contraprestaciones de total equivalencia y de carácter directo e individual

Por otro lado, si bien la jurisprudencia ha identificado la existencia de erogaciones económicas a favor del estado que caben bajo la definición de precios públicos, no existe en el ordenamiento jurídico normatividad que regule los mismos, de manera sistemática. Por esta razón, se hace la siguiente propuesta normativa:

"Artículo xxxx PRECIOS PÚBLICOS Serán precios públicos las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o realización de actividades efectuadas en régimen de derecho público cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:

- Que los servicios o las actividades no sean de solicitud o recepción obligatoria por los administrados.
- Que los servicios o las actividades sean susceptibles de ser prestados o realizados por el sector privado, por no implicar intervención en la actuación de los particulares o cualquier otra manifestación de autoridad, o bien por no tratarse de servicios en los que esté declarada la reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

No se considerará voluntaria la solicitud por parte de los administrados cuando sea impuesta por disposiciones legales o reglamentarias.

Los precios públicos se establecerán a un nivel que cubra como mínimo los costes económicos originados por la realización de las actividades o la prestación de los servicios o que resulte equivalente a la utilidad derivada de los mismos.

Los recursos obtenidos por precios públicos correspondientes a las entidades que hacen parte del Presupuesto Anual del Distrito Capital y los fondos de desarrollo serán recaudados a través de los mecanismo señalados en la normativa vigente, ingresarán y serán administrados a través de la Cuenta Única Distrital.

Parágrafo 1: *La fijación o modificación de la cuantía de los precios públicos se realizará por la entidad que ha de percibirlos, cuando se trate de precios correspondientes a la prestación de servicios o la venta de bienes que constituyan el objeto de su actividad.*

Parágrafo 2: *Cuando por causas no imputables al obligado al pago del precio no se realice la actividad, no tenga lugar la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público o no se preste el servicio, procederá la devolución del valor que corresponda.*

El cobro de los precios públicos como ingreso corriente no tributario, se realizará de conformidad con lo previsto en la normativa vigente aplicable al Distrito Capital".


LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico

Revisó: Manuel Ávila Olarte 
Proyectó: Clara Lucia Morales Posso

Carrera 30 No. 25-30
Codigo Postal 111311
PBX (571) 330 0000
Información Línea 139
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@haci.gov.co
Nit: 899 999 061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS 14