CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA
· la contraloría del ciudadano ·

Ibagué, 08 de mayo de 2023

Señor: **CONCEPTO: 004/2023**
**JOSE OMAR NARANJO MONTEALEGRE**
Manzana J Casa 2 Vasconia Reservado
Ibagué – Tolima
juandavidnaranjolawjustice@gmail.com
Celular: 3224324742

**REF:** Concepto Bajo radicado CDT-RE-2023-00001222 de fecha 24/03/2023 donde solicita emitir concepto jurídico sobre la prescripción de la acción de cobro de las deudas provenientes de transferencias ambientales (Sobretasa Ambiental).

Cordial saludo,

**SOBRE ESTE CONCEPTO JURÍDICO:**

El Artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, Argumenta lo siguiente de los conceptos. *Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución",* por ende, este concepto jurídico no es obligatorio ni vinculante, se trata de una opinión, apreciación o juicio, que sirve como simple elemento de información o criterio de orientación, o como materia de consulta sobre los problemas jurídicos en el planteados.

De allí, la persona que ha solicitado dicho concepto, no está sometida a lo que en él se concluye o se opina, de modo que pueden o no acogerlo, sin que se derive ningún tipo de responsabilidad sobre la entidad que lo emite.

En atención a su solicitud, se procede a emitir concepto jurídico sobre la prescripción de la acción de cobro de las deudas provenientes de transferencias ambientales (Sobretasa Ambiental), sobre la competencia para conocer el asunto en mención y sobre la responsabilidad fiscal del funcionario si procede con la declaración de la prescripción de lo pedido, remitiéndonos a un concepto que sobre la misma materia se presentó ante la Corporación Autónoma Regional del Tolima "CORTOLIMA" por parte de quien hoy funge como Director Jurídico de la Contraloría Departamental del Tolima, en los siguientes términos, así:

1.-Cuando nos referimos a la Sobretasa Ambiental, estamos en presencia de una **TRANSFERENCIA** que los Municipios hacen a las Corporaciones Autónomas Regionales **(CARS)** y no de un **TRIBUTO** u obligación fiscal a su cargo, toda vez que los recursos no pertenecen a los distritos o a los municipios, son recursos propios de las **CAR. ENTIDADES TERRITORIALES = RECAUDADORES**

La sobretasa ambiental tiene su origen en un impuesto cuyo sujeto pasivo son los propietarios o poseedores de los inmuebles. Los sujetos activos son las Corporaciones Autónomas Regionales, entidades que deben incluir en su presupuesto de ingresos este concepto, mientras que los municipios son recaudadores del mismo y no pueden presupuestarlos como ingresos, sino como transferencias.

La obligación de los municipios de efectuar la transferencia no es de carácter tributario, por tanto, la relación entre municipios y **CAR** no puede estar reglada por las normas especiales tributarias.

2.- Las **CAR** son titulares de un derecho derivado de la Ley a percibir unos recursos públicos y a su turno los municipios tienen a su cargo la obligación correlativa de transferirlos.

La obligación del Municipio se traduce en una Obligación de **HACER** o de realizar una conducta de que los recursos recaudados lleguen a las **CAR.**

No hay una elación de **SUBORDINACIÓN** entre los Distritos-Municipios y las **CAR**. Hay una relación de **COLABORACIÓN**. Los recursos de la sobretasa ambiental son para la protección del medio ambiente.

No resulta entonces procedente, la expedición de actos administrativos unilaterales que impongan la obligación de pago de las transferencias ambientales. No le es aplicable el cobro coactivo, en virtud de que este, las normas tributarias y el estatuto tributario, regulan las relaciones derivadas de los tributos y no de las transferencias. No le son aplicables el artículo 817 del estatuto tributario, ni el artículo 823 del mismo, que se refiere al cobro coactivo, pues se entiende por deudas fiscales aquellas que corresponden a impuestos, anticipos, retenciones, intereses y sanciones y tampoco le es aplicable la prescripción de la acción de cobro. Se recurre a la Acción de **CUMPLIMIENTO** que desarrolla el artículo 87 de la Constitución Nacional.

3.- **IMPRESCRIPTIBILIDAD:** No se libera de la obligación legal de transferencia hasta tanto no se realice el pago y el simple transcurso del tiempo puede excusar su cumplimiento o alegar la prescripción del derecho en cabeza de las **CAR.** Los Municipios y Distritos son simple tenedores de los recursos, no tienen ánimo de señor y dueño.

El incumplimiento de la transferencia puede generar eventualmente las consiguientes responsabilidades para los servidores públicos ya sea **PATRIMONIAL** en los intereses y demás perjuicios que puede causar al tesoro público (art. 45 Dto 111 de 1.996); la **FISCAL** por la demora injustificada en la cancelación de los compromisos estando disponibles los fondos (art. 112 ibidem); **DISCIPLINARIA** por autorizar, ordenar o utilizar indebidamente rentas que tengan una destinación específica o **PENAL** a que haya lugar peculado por aplicación oficial diferente.

4.- **ACCION DE CUMPLIMIENTO:** La obligación de los Municipios de realizar la transferencia ambiental a favor de las CAR se encuentra prevista en el artículo 44 de la Ley 99 de 1.993 y la acción de cumplimiento instaurada para que toda persona pueda acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza de ley, se encuentra consagrada en los artículos 1 y 8 de la Ley 393 de 1.997 en cuyo artículo 32 derogo las anteriores disposiciones sobre la materia.

Conforme al criterio del Concejo de Estado, es claro que las **CAR** no pueden declarar la prescripción de la acción de cobro sobre la sobretasa ambiental, en tanto que la acción de cobro no se encuentra en cabeza de las **CAR** sino de los municipios. Pero tampoco pueden los Municipios declarar la prescripción de la sobretasa ambiental toda vez que esta, se reitera, no es un tributo que tienen los Municipios para con la autoridad ambiental, sino que se trata de unos recursos que por mandato legal deben recaudar los Municipios y trasferir a las **CAR**. Dichos recursos no deben ingresar al presupuesto Municipal como recursos propios, sino como transferencias a favor de las **CAR**, es decir que los recursos hacen parte de las rentas propias de las **CAR**, los Municipios tienen la calidad de simples recaudadores de los recursos. De otra parte y cosa distinta es la obligación que tiene el Municipio de transferir lo que recaude por sobretasa ambiental; y el no hacerlo da lugar a que se inicien las acciones que corresponden para obligar a que se transfiera el dinero que no se ha transferido y más aún el dinero correspondiente a la sobretasa de la obligación que pueda prescribir por mera culpa del Municipio.

Como corolario de todo lo anterior tenemos: a) Es improcedente iniciar cobro coactivo para el pago de la sobretasa ambiental; b) En caso de declararse la prescripción de la acción de cobro sobre la tasa ambiental por parte del Municipio, este acto es inoponible ante la CAR correspondiente; c) frente a los actos administrativos que declaren la prescripción de la sobretasa ambiental, las CAR pueden atacar estos pronunciamientos mediante el medio de control de Nulidad y, d) el mecanismo idóneo para hacer efectivo el cumplimiento de lo contemplado en el artículo 44 de la Ley 99 de 1.993 es la acción de cumplimiento.

Por lo anterior se da respuesta a su requerimiento allegado bajo el radicado referido en el asunto.

Atentamente,

**JORGE ENRIQUE OSORIO CIFUENTES**
Director Técnico Jurídico