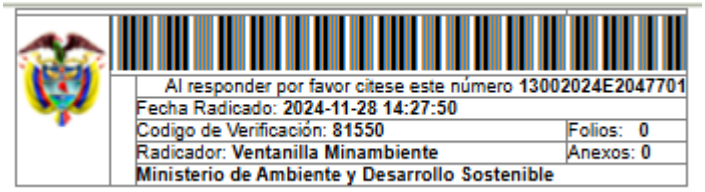
Bogotá D.C.,



Señor
CARLOS ANDRES PEÑA TORRES
Profesional Especializado Gestión de Ingresos
Subdirección Administrativa y Financiera
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL TOLIMA
ventanilla@cortolima.gov.co
Ciudad

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO. Pago de la tasa retributiva por los municipios y las empresas prestadoras del servicio público de alcantarillado a las Autoridades Ambientales. Radicado No. 2024E1053186.

Respetado señor Peña**:**

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido en la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

I. ASUNTO A TRATAR:

La siguiente es la consulta presentada ante esta Oficina Asesora Jurídica:

"(…) de manera respetuosa les solicitamos nos emita concepto jurídico respecto a la obligación del traslado de los dineros por concepto de tasa retributiva por parte de las empresas de servicios públicos y los municipios prestadores del servicio de alcantarillado que son cobrados a sus usuarios. (Artículo 2.2.9.4.4. Valor, aplicación y ajuste del factor regional, Parágrafo 2 del Decreto 1076 de 2015)

En especial que nos indique además de adelantar el proceso de cobro coactivo, que acciones de carácter administrativo o de otro tipo (Como poner en conocimiento de los entes de control), se pueden adelantar en contra de las empresas de servicios públicos y los municipios, con el fin de que cumplan con el pago de la TASA RETRIBUTIVA."

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Esa Oficina Asesora Jurídica en concepto 13002023E3001871 del 9 de febrero de 2023 se pronunció sobre el sujeto pasivo de la tasa retributiva.

III. ANTECEDENTES JURIDICOS

Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.

"Articulo 42. Tasas Retributivas y Compensatorias. *La utilización directa o indirecta de la atmósfera, del agua y del suelo, para introducir o arrojar desechos o desperdicios agrícolas, mineros o industriales, aguas negras o servidas de cualquier origen, humos, vapores y sustancias nocivas que sean resultado de actividades antrópicas o propiciadas por el hombre, o actividades económicas o de servicio, sean o no lucrativas, se sujetará al pago de tasas retributivas por las consecuencias nocivas de las actividades expresadas.*

(…)

Parágrafo transitorio. *El factor regional de la tasa retributiva por vertimientos para los prestadores del servicio público de alcantarillado en el territorio nacional se cobrará con el factor regional de 1 a los prestadores de los municipios; hasta el 31 de diciembre del 2024, plazo en el cual el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, actualizarán los estudios, las evaluaciones y la fórmula con el que se calcula la tasa retributiva, así como los criterios de gradualidad para distribuir el factor regional en función de los compromisos asumidos por los prestadores del servicio público de alcantarillado, generando la correspondiente reglamentación con un esquema de tratamiento diferencial. "*

Decreto 1076 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

*"**Artículo 2.2.9.7.2.1. Definiciones**. Para los efectos del presente decreto se adoptan las siguientes definiciones:*
(…)

Usuario. Es toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, que realiza vertimientos puntuales en forma directa o indirecta al recurso hídrico.
(…)

Vertimiento al recurso hídrico. Es cualquier descarga final al recurso hídrico de un elemento, sustancia o parámetro contaminante, que esté contenido en un líquido residual de cualquier origen.

Vertimiento puntual directo al recurso hídrico. Es aquel vertimiento realizado en un punto fijo y directamente al recurso hídrico.

Vertimiento puntual indirecto al recurso hídrico. Es aquel vertimiento que se realiza desde un punto fijo a través de un canal natural o artificial o de cualquier medio de conducción o transporte a un cuerpo de agua superficial.

*"**Artículo 2.2.9.7.2.4. Sujeto Pasivo.** Están obligados al pago de la tasa retributiva todos los usuarios que realicen vertimientos puntuales directa o indirectamente al recurso hídrico."*

*"**Artículo 2.2.9.7.2.5. Tasa retributiva por vertimientos puntuales.** Es aquella que cobrará la autoridad ambiental competente a los usuarios por la utilización directa e indirecta del recurso hídrico como receptor de vertimientos*

puntuales directos o indirectos y sus consecuencias nocivas, originados en actividades antrópicas o propiciadas por el hombre y actividades económicas o de servicios, sean o no lucrativas. (…)"

*"**Artículo 2.2.9.7.5.2. Elementos, sustancias o parámetros contaminantes objeto del cobro de tasas retributivas.***

(…)

Cuando el usuario vierte a una red de alcantarillado, la autoridad ambiental competente cobrará la tasa, para los elementos, sustancias o parámetros contaminantes objeto de cobro, únicamente a la entidad que presta el servicio de alcantarillado."

***"Artículo 2.2.9.7.5.7. Forma de Cobro.** La tasa retributiva deberá ser cobrada por la autoridad ambiental competente, por la carga contaminante total vertida en el período objeto de cobro, mediante factura, cuenta de cobro o cualquier otro documento de conformidad con las normas tributarias y contables, con la periodicidad que estas determinen, la cual no podrá ser superior a un (1) año, y deberá contemplar un corte de facturación a diciembre 31 de cada año. En todo caso, el documento de cobro especificará el valor correspondiente a las cargas de elementos, sustancias y parámetros contaminantes mensuales vertidos.*

(…)

Parágrafo 2. Las facturas se expedirán en un plazo no mayor a cuatro (4) meses después de finalizar el período objeto de cobro, a partir de lo cual la autoridad ambiental competente efectuará la causación de los ingresos correspondientes. (…)"

***Artículo 2.2.9.7.5.8. Período de cancelación.** Las facturas de cobro de las tasas retributivas se deberán cancelar dentro de un plazo mínimo de veinte (20) días y máximo de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de expedición de la misma. Cumplido este término, las autoridades ambientales competentes podrán cobrar los créditos exigibles a su favor a través de la jurisdicción coactiva."*

***"Artículo 2.2.8.4.1.12. Régimen de personal.** (…) Las personas que prestan sus servicios a las corporaciones tendrán la condición de empleados públicos por regla general. Excepcionalmente serán trabajadores oficiales aquellas personas que desarrollen las actividades de construcción y sostenimiento de obras públicas."*

Ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

"Artículo 164. Incorporación de costos especiales.

(…)

Las empresas de servicios del sector de agua potable y saneamiento básico pagarán las tasas a que haya lugar por el uso de agua y por el vertimiento de afluentes líquidos, que fije la autoridad competente de acuerdo con la ley."

Constitución Política de Colombia:

"***Artículo 123**. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. (…)"*

Ley 1952 de 2019, Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

"Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria*. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. (…)*

Artículo 26. La falta disciplinaria. *Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley."*

"Artículo 38. Deberes. *Son deberes de todo servidor público:*

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente."

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

El artículo 42 de la Ley 99 de 1994, establece que la utilización directa o indirecta del agua, entre otros, para introducir o arrojar desechos o desperdicios resultado de actividades antrópicas o propiciadas por el hombre, o actividades económicas o de servicio, sean o no lucrativas se sujetarán al pago de tasas retributivas por las consecuencias nocivas de dichas actividades.

Y tal como se expuso en el concepto 13002023E3001871 del 9 de febrero de 2023, el Decreto 1076 de 2015 determina que usuario del recurso hídrico *"Es toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, que realiza vertimientos puntuales en forma directa o indirecta al recurso hídrico"* (artículo 2.2.9.7.2.1), y frente al tributo ambiental señala como sujeto pasivo a "*todos los usuarios que realicen vertimientos puntuales directa o indirectamente al recurso hídrico*" (artículo 2.2.9.7.2.4.)

En relación con las tasas ambientales la Corte Constitucional en la C-495/96, estableció:

"TASAS AMBIENTALES –Naturaleza. Las tasas ambientales se originan en la utilización de un bien de uso público cuya conservación está a cargo del Estado (ambiente sano). El Estado está en la obligación de garantizar un ambiente sano a sus habitantes, en consecuencia, su conservación constituye un costo que debe ser pagado por quienes "utilizan el ambiente" en forma nociva." (Subrayado fuera de texto)

(…)

e). Sujeto pasivo. El sujeto pasivo es cualquier persona natural o jurídica, que si bien no se encuentra totalmente determinado es determinable, en función de ocurrencia del hecho gravable, y por tanto se establece con plenitud su identidad, situación constitucionalmente razonable en la configuración legal de los elementos esenciales de la obligación tributaria[1]. Estima la Corte que si la norma jurídica producida por el legislador consagra la forma de

[1] Corte Constitucional. Sentencia No. C-537/95. M.P.: Dr. Hernando Herrera Vergara.

determinación del sujeto pasivo de la obligación tributaria, ella no puede ser declarada inexequible por eventual indeterminación del sujeto pasivo."

En este marco de ideas, son sujetos pasivos de la tasa retributiva, todos los usuarios que realizan vertimientos puntuales directa o indirectamente al recurso, consecuentemente los municipios y las empresas prestadoras del servicio público de alcantarillado al realizar vertimientos puntuales al recurso hídrico se convierten en sujetos pasivos de la tasa retributiva y, por tanto, deben pagarla.

Lo anterior, está en concordancia con lo establecido en el artículo 2.2.9.7.5.2. del Decreto 1076 de 2015 que señala que cuando el usuario vierte a una red de alcantarillado la autoridad ambiental competente cobrará la tasa únicamente a la entidad prestadora del servicio de alcantarillado, así como con la obligación establecida en el artículo 164 de la Ley 142 de 1994 a las empresas de servicios del sector de agua potable y saneamiento básico que señala que deberán pagarán las tasas a que haya lugar por el uso de agua y por el vertimiento de afluentes líquidos, que fije la autoridad competente de acuerdo con la ley.

Respecto al cobro de la tasa retributiva los artículos 2.2.9.7.5.7 y 2.2.9.7.5.8 ibidem señalan que la autoridad ambiental competente cobrará la tasa retributiva mediante factura, cuenta de cobro o cualquier otro documento de conformidad con las normas tributarias y contables, con corte de facturación a 31 de diciembre de cada año, factura que se expedirá en un plazo no mayor a cuatro (4) meses después de finalizar el período objeto de cobro y deberán ser canceladas por el sujeto pasivo en un plazo máximo de treinta (30) días contados a partir de la fecha de su expedición. Cumplido ese término las autoridades ambientales competentes podrán cobrar los dineros adeudados a su favor a través de la jurisdicción coactiva.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 2.2.8.4.1.12 ibidem las personas que prestan sus servicios a las corporaciones tendrán la condición de empleados públicos, salvo aquellas personas que desarrollen las actividades de construcción y sostenimiento de obras públicas que serán trabajadores oficiales, todas ellas se consideran servidores públicos de acuerdo con el artículo 123 de la Constitución Política de Colombia y por tanto, se encuentran sometidos al Código General Disciplinario (artículo 25 de la Ley 1952 de 2019).

El Código General Disciplinario señala en su artículo 26 que es falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas previstas en dicho código que conlleven incumplimiento de deberes, definiendo en su artículo 38 como un deber de todo servidor público el cumplir y hacer cumplir los deberes establecidos en la Constitución, la ley y los decretos, entre otros.

De acuerdo con lo anterior, no cancelar el pago de la tasa retributiva en el término establecido en la ley estando obligado a ello constituye el incumplimiento de un deber y, por tanto, la comisión de una infracción disciplinaria que podría conllevar la imposición de una sanción.

De esta forma la autoridad ambiental competente podría interponer la denuncia respectiva ante la Procuraduría General de Nación quien en virtud del poder disciplinario preferente con que cuenta (artículo 3 ibidem) puede iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas.

V. CONCLUSIONES

No atenemos a lo expuesto previamente.

El presente concepto se expide a solicitud del señor **CARLOS ANDRES PEÑA TORRES**, **profesional CORTOLIMA** y con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 el que reza: "*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".

Atentamente,

ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Jenny Marisel Moreno Arenas – Profesional Especializado OAJ

MADSIG Sistema Integrado de Gestión