



El ambiente  
es de todos

Minambiente

OAJ-8140

Bogotá, D.C. 4 MAR. 2019

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

14/MARZO/2019 FOLIOS: 5 ANEXOS: 0

**AL CONTESTAR CITE: 8140-E2-000720**

TIPO DOCUMENTAL: OFICIO

REMITE: OFICINA ASESORA JURIDICA

DESTINATARIO: CARDER

Doctor:

**CARLOS ANCIZAR ARCILA RIOS**

Subdirector de Gestión Ambiental Sectorial

**CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA -CARDER**

Tel.: 3116511

Avenida de Las Américas No. 46-40

Pereira, Risaralda

Referencia: Solicitud Concepto Jurídico – Tasa Retributiva. Rad.: E1-2019-0429

Cordial saludo:

En relación con el asunto y acorde con los planteamientos e inquietudes de su consulta, las cuales a continuación se transcriben, de manera general y abstracta debo informarle lo siguiente:

*“Caso 1. La Corporación Autónoma Regional de Risaralda CARDER, emitió factura para el cobro de Tasa Retributiva del periodo comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre de 2017, con fecha de vencimiento de pago del 25 de mayo de 2018, por un valor inferior, lo cual se evidenció a través de un proceso de mejoramiento de la entidad.*

*Conforme lo anterior, ¿es (sic) procedente que jurídicamente, hoy 01 de marzo de 2019, es decir, transcurrido casi un año de expedida la factura, la CARDER facture el valor dejado de cobrar?. Si no es viable, ¿qué (sic) mecanismo jurídico tiene la entidad para recaudar ese valor y cuál es el tiempo máximo para ejercerlo?”*

*“Caso 2. La Corporación Autónoma Regional de Risaralda CARDER, emitió factura para el cobro de Tasa Retributiva del periodo comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre de 2017, con fecha de vencimiento de pago del 25 de mayo de 2018, por un valor mayor sin que el Usuario interponga recurso, lo cual se evidenció a través de un proceso de mejoramiento de la entidad.*



*De acuerdo a este segundo caso, zes (sic) procedente que jurídicamente, hoy 01 de marzo de 2019, es decir, transcurrido casi un año de expedida la factura sin que el usuario interponga reclamación, la CARDER de oficio, reliquide y corrija la factura?*

Sobre el asunto en cuestión, corresponde precisar, contrario a lo manifestado en su escrito, que el Decreto 1076 de 2015, en su artículo 2.2.9.7.5.6. establece el único evento en el cual es procedente reliquidar una factura o cuenta de cobro de la Tasa Retributiva, al señalar lo siguiente:

**“ARTÍCULO 2.2.9.7.5.6. VERIFICACIÓN DE LAS AUTODECLARACIONES DE LOS USUARIOS.** *En ejercicio de la función de seguimiento, la autoridad ambiental competente, podrá en cualquier momento realizar visitas a los usuarios sujetos al pago de la tasa, con el fin de verificar la información suministrada. De la visita, se deberá levantar la respectiva acta.*

*Cuando el usuario impida la práctica de la visita a fin de verificar la información suministrada por este, la autoridad ambiental competente podrá iniciar la investigación administrativa de carácter ambiental sancionatorio a que haya lugar. Obtenidos los resultados del proceso de verificación, en caso que estos difieran de la información suministrada en las autodeclaraciones presentadas por el usuario, la autoridad ambiental competente procederá a hacer los ajustes del caso y a efectuar la reliquidación correspondiente.*

*(Decreto 2667 de 2012, artículo 23)”*

Lo anterior significa, que la autoridad ambiental competente se encuentra autorizada a hacer los ajustes del caso y a efectuar la reliquidación correspondiente sobre el cobro efectuado, siempre y cuando dicho cobro se haya realizado con base en una autodeclaración de un usuario, la cual al ser verificada por la autoridad ambiental, en el marco de lo regulado por el artículo 2.2.9.7.5.6., arrojó valores diferentes, es decir, ha sido desvirtuada por la Administración.

La anterior consideración, con fundamento en lo manifestado por el Consejo de Estado<sup>1</sup> en el año de 2012, el cual sobre la materia determinó lo siguiente:

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO (E). Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de mayo de dos mil doce (2012). Radicación número: 08001-23-31-000-2006-02247-01



El ambiente  
es de todos

Minambiente

*"(...) Según se desprende de las normas en cita, la reliquidación de las tasas retributivas por parte de la autoridad ambiental, sólo es posible cuando el propio usuario ha presentado una declaración de vertimientos y la autoridad ambiental, luego de practicar una visita para verificar la exactitud de la información suministrada, ha encontrado que la misma es inexacta. Dicho de otra manera, la reliquidación de las tasas no procede en aquellos eventos en los cuales la autoridad ambiental, ante la falta de presentación de la declaración de vertimientos por parte de los usuarios, ha determinado de manera unilateral los vertimientos contaminantes y el monto de las tasas retributivas a cancelar (...)"*

*"Estima la Sala que las liquidaciones inicialmente efectuadas por la administración, además de haber quedado en firme por el hecho de no haber sido recurridas ni demandadas en su momento por la empresa actora, no podían ser objeto de reliquidación, pues en tratándose de unos actos propios del DAMAB, las situaciones particulares y concretas que se consolidaron a partir de su ejecutoria, sólo podían modificarse con el consentimiento previo y expreso de la empresa afectada o a través de una acción de lesividad, mas no de manera unilateral como se hizo, mediante la expedición de los actos de reliquidación que aquí se cuestionan. Es precisamente por lo anterior que, en opinión de la Sala, la entidad demandada, al expedir los actos acusados, obró en contravía de sus propios actos, violando no solamente las disposiciones aludidas en estas consideraciones sino el principio que postula que "venire contra Factum proprium non valet", defraudando la confianza legítima de la empresa actora, la cual tenía razones plausibles para creer no sólo en la firmeza de los actos oficiales de liquidación de las tasas retributivas correspondientes a los años 2004 y 2005, sino para entender, con sobrada razón, que con la celebración de los acuerdos de pago con la autoridad ambiental encaminados a viabilizar la cancelación de las tasas liquidadas por esta última, estaba dando estricto y cabal cumplimiento a sus obligaciones ambientales y tributarias, no siendo de recibo que venga a ahora el DAMAB a reliquidar de manera unilateral, sorpresiva e inesperada el monto de las tasas que dicha entidad determinó, cuando la reliquidación, según se desprende del tenor literal de las disposiciones legales aplicables al caso, **sólo procede cuando el particular ha presentado autoliquidaciones de vertimientos cuya exactitud ha sido desvirtuada por la Administración.** Es precisamente por lo anterior, que en esas circunstancias no resulta jurídicamente posible entrar a verificar la exactitud de unas declaraciones de vertimientos que en el asunto sub examine jamás se presentaron y menos aún decretar la reliquidación que es objeto de enjuiciamiento en este proceso. Al socaire de dicho planteamiento, **la potestad que tiene el DAMAB de disponer la reliquidación de las tasas retributivas, solo puede ser ejercida cuando el agente contaminante ha***



**presentado una autodeclaración de vertimientos y no cuando la determinación del monto de la tasa es el resultado de una liquidación oficial.** (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Sobre el particular, es pertinente agregar que la acción de lesividad de que habla el Honorable Consejo de Estado, se refería a la prevista en el artículo 36 humeral 7 del Decreto 01 de 1984, la cual solo fue aplicable a los pronunciamientos administrativos expedidos antes del 2 de julio de 2012, fecha de entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011<sup>2</sup>, por cuanto el CPACA no habla de la facultad de la entidad para demandar sus propios actos administrativos en acción de Lesividad como sí lo hacía el derogado Decreto 01 de 1984.

Sin embargo, se recuerda que desde la expedición del CPACA, la doctrina sobre este asunto ha señalado que dicho código hace expresa referencia a la habilitación legal para que la Administración demande sus propios actos, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 97 al determinar que *"si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previsto de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional"*; a través del procedimiento previsto para la acción de nulidad (Cf. L. 1437/11, Art. 137)<sup>3</sup>; es decir, si la administración pretende demandar un acto propio, debe aplicar la normatividad aplicable a los actos administrativos de carácter particular, como es el artículo 164, numeral 2, literal d) de la Ley 1437 de 2011<sup>4</sup>, significa ello, que la Administración pública se encuentra sujeta a la regla general de caducidad de cuatro (4) meses.

Para finalizar, basta con agregar que el auto del Consejo de Estado señalado en su escrito<sup>5</sup>, es una providencia que no corresponde a una sentencia de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado, por cuanto en él, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo decidió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado especial de las Empresas Públicas de Armenia S.A. E.S.P.

<sup>2</sup> Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA  
<sup>3</sup> Acción de Lesividad en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; comentó el Tratadista Juan Ángel Palacio Hincapié, en su obra Derecho Procesal Administrativo 8a Edición.

<sup>4</sup> *"Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;"*

<sup>5</sup> Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo (Exp.: 630012333000201500048-01)



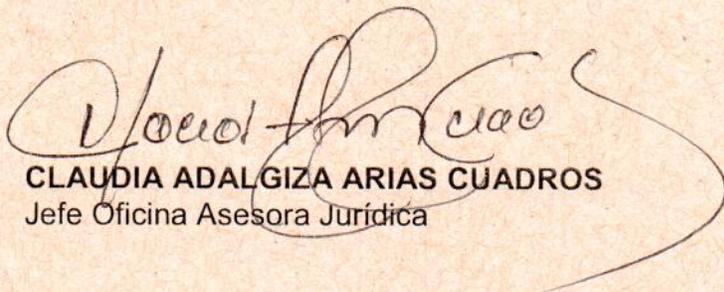
El ambiente  
es de todos

Minambiente

contra el auto proferido el 11 de junio de 2015 por la Sala Oral del Tribunal Administrativo del Quindío, mediante el cual se rechazó la demanda presentada por estimar que operó la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en donde la aludida Sala confirma el Auto proferido por el aludido Tribunal; por lo tanto no corresponde emitir pronunciamiento alguno.

Sin otro particular,

Atentamente,



**CLAUDIA ADALGIZA ARIAS CUADROS**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Héctor Abel Castellanos Pérez  
Revisó: Claudia F. Carvajal M.

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del Remitente

