

**MEMORANDO**

09 JUL 2014

**PARA: NICOLAS BUENAVENTURA PATIÑO**  
Coordinador Grupo de Finanzas y Presupuesto.

**DE: ROBERTH LESMES ORJUELA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica.

**Asunto: Solicitud de Apoyo Jurídico.**

**Rad: 4120 -4- 26201.**

*W. Santes*  
Julio 10/14

En atención a su solicitud de apoyo de la Oficina Asesora Jurídica con respecto a la determinación sobre quién debe asumir el Gravamen Financiero al momento en que el Fondo Nacional Ambiental – FONAM efectúa el desembolso a la empresa y/o entidad financiera, se responde:

El Fondo Nacional Ambiental - FONAM, es un sistema especial de manejo de cuentas cuya administración está a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el cual cuenta con personería jurídica, patrimonio independiente, sin estructura administrativa ni planta de personal y con jurisdicción en todo el territorio nacional.

Si bien de conformidad con lo dispuesto en la Resolución No. 0137 del 24 de noviembre de 2011, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible delegó en el Director General de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, el manejo y la administración de los recursos de la subcuenta del Fondo Nacional Ambiental – FONAM, señalados en el numeral 2 del artículo 6 del decreto 4317 de 2004, ello no quiere decir que exista fundamento legal suficiente para concluir que el régimen legal establecido para el sistema haya variado.

Por lo que con respecto a lo establecido en materia tributaria, no es posible realizar una interpretación diferencial del régimen legal señalado para el Fondo Nacional Ambiental – FONAM, pues como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional<sup>1</sup>, *“el principio de legalidad, como condición para la creación de un tributo, comprende tres características, a saber: 1ª) No hay impuesto sin representación. Bajo esta condición, no es admisible decretar un impuesto si los destinatarios, por intermedio de sus representantes en las corporaciones públicas, no han concurrido en la aprobación de la carga impositiva; este criterio fue acogido en Colombia durante la vigencia de la*

<sup>1</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-413-96, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y C-1097-01 y C-504-02, M.P. Jaime Araujo Rentería, entre otras.

*Constitución anterior y reafirmado en la Carta de 1991, como ha tenido la oportunidad de precisarlo esta Corporación<sup>2</sup>. 2ª) La determinación, por ley previa y cierta, de los elementos de la obligación tributaria (sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa), lo que garantiza la representación popular y seguridad jurídica a los contribuyentes<sup>3</sup>; y 3ª) El diseño coherente de la política fiscal del Estado, bajo un criterio de unidad económica”.*

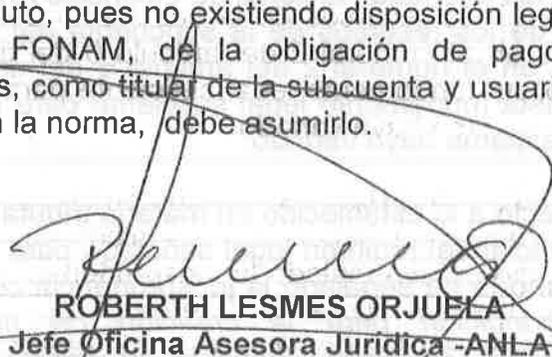
Conforme con lo anterior, no existiendo impuesto sin representación, es claro que son únicamente los órganos de elección popular los que fijan directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos, así mismo, son éstos los únicos a los que les asiste la posibilidad de determinar las calidades y/o condiciones fácticas para que un determinado contribuyente sea exonerado del gravamen impuesto, lo cual debe de manera lógica ser establecido por el mismo medio del que se deriva el tributo, existiendo un nexo causal entre el hecho generador del tributo y las razones de la exoneración.

Ahora bien, de acuerdo lo dispuesto en el artículo 871 y siguientes del Estatuto Tributario y demás normas modificatorias (Decretos Nacionales 086 de 2008 y 660 de 2011), se resalta que en las normas objeto de análisis hay una indicación clara y precisa de:

- Sujeto activo de la obligación tributaria
- Hecho generador
- Aspecto temporal para la exigibilidad del tributo
- Procedimiento para el recaudo de la obligación

Con lo cual, ~~presente la confluencia de éstos elementos la consecuencia necesaria es~~ la obligatoriedad del tributo, pues no existiendo disposición legal que exonere al Fondo Nacional Ambiental – FONAM, de la obligación de pago del Gravamen a los Movimientos Financieros, como titular de la subcuenta y usuario del sistema financiero, virtud de lo dispuesto en la norma, ~~debe asumirlo~~.

Cordialmente,

  
**ROBERTH LESMES ORJUELA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica -ANLA

Elaboró: Julián David Benítez Rincón – Profesional Especializado OAJ – ANLA

<sup>2</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-004-93, M.P. Ciro Angarita Barón y C-084, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>3</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-228-93, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y C-987-99, M.P. Alejandro Martínez Caballero.